

# **Rekenkamer Zandvoort**



**- het glas is zeker half vol -**

**ONDERZOEK NAAR DE WWB 2005-2008**

**GEMEENTE ZANDVOORT**

**Nota van Bevindingen**

Rekenkamer Zandvoort

juli 2010



## INHOUDSOPGAVE

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>1</b>
<b>1. Rekenkameronderzoek naar Wet werk en bijstand</b>	<b>3</b>
1.3 Onderzoek richt zich op beleid, uitvoering en verantwoording	3
1.4 Totstandkoming van het onderzoek	5
<b>2. Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>7</b>
<b>3. Bestuurlijke reactie college van B&amp;W</b>	<b>11</b>
<b>4. Nawoord Rekenkamer</b>	<b>17</b>
<b>NOTA VAN BEVINDINGEN</b>	<b>19</b>
<b>1. Inzicht in de doelen van het re-integratiebeleid</b>	<b>19</b>
1.1 Eenduidigheid in formulering en uitwerking van beleid is van belang	19
1.2 Re-integratieverordening borduurt voort op de wet	19
1.3 Nadere uitwerking re-integratiebeleid in Nota Re-integratie	20
1.4 Programmabegroting bevat twee kwantitatieve doelen	23
1.5 Nota minimabeleid biedt flankerend beleid voor bijstandsgerechtigden	24
1.6 Toetsing aan de normen: meer specifiek geformuleerd beleid is gewenst	25
<b>2. Inzicht in de populatie van bijstandsgerechtigden</b>	<b>27</b>
2.1 Focus op beperking instroom en bevordering uitstroom	27
2.2 Meerderheid zit korter dan twee jaar in bijstand	28
2.3 Nieuwe instroom stroomt gemiddeld sneller weer uit	28
2.4 Allochtonen maken relatief weinig gebruik van de bijstand	29
2.5 Toetsing aan de normen: Reactiesnelheid bij nieuwe instroom niet te bepalen	30
<b>3. Inzicht in de uitvoering van het re-integratiebeleid</b>	<b>31</b>
3.1 Rekenkamer vindt klantgerichte benadering belangrijk	31
3.2 Regierol voor gemeente in samenwerking met re-integratiebedrijven	31
3.3 Paswerk grootste speler op gebied van begeleiding naar werk	33
3.4 Reorganisatie moet flexibiliteit en klantgerichtheid vergroten	35
3.5 Gemeente levert op een klantgerichte manier maatwerk	35
3.6 Toetsing aan de normen: Kansrijke en mondige cliënt is goed af in Zandvoort	36
<b>4. Inzicht in de resultaten van het re-integratiebeleid</b>	<b>39</b>
4.1 Normering concentreert zich op uitstroom naar werk	39
4.2 Eén vijfde minder bijstandsgerechtigden dan in 2004	39
4.3 Uitstroom naar werk ongeveer een derde van totale uitstroom	41
4.4 Grote onderbesteding re-integratiebudgetten	42
4.5 Hoog percentage 'draaideurcliënten'	44
4.6 Toetsing aan de normen: Verhouding middelen en resultaten is zoek	44

<b>5.</b>	<b>Inzicht in de verantwoordingsinformatie</b>	<b>47</b>
5.1	Doel van informatievoorziening is controle en bijsturen	47
5.2	Organisatie verantwoordt zich aan portefeuillehouder	47
5.3	Verantwoording kwantitatief en kwalitatief aan de magere kant	48
5.4	Toetsing aan de normen: Verantwoording te weinig gericht op doelrealisatie	52
<b>6.</b>	<b>Vergelijking met referentiegemeenten</b>	<b>53</b>
6.1	Criteria voor de selectie van referentiegemeenten	53
6.2	Relatief veel bijstandsgerechtigden	53
6.3	Zandvoort op of onder gemiddelde instroom	54
6.4	Inhaalslag in uitstroom, maar onder gemiddelde	55
6.5	Gemiddeld aantal draaideurcliënten in Zandvoort	56
6.6	Trajecten in Zandvoort goedkoper dan gemiddelde	58
6.7	Samenvatting: Zandvoort scoort relatief laag op belangrijkste aspecten	59
	<b>Bijlagen</b>	<b>61</b>
	Bijlage 1 Bronnen	61
	Bijlage 2 Toetsingskader	63

## **BESTUURLIJKE NOTA**

### **1. REKENKAMERONDERZOEK NAAR WET WERK EN BIJSTAND**

#### **1.1 Rekenkamer wil inzicht in doeltreffendheid, doelmatigheid en de mogelijkheid tot sturing en controle door de Raad.**

De Rekenkamer Zandvoort heeft een onderzoek uitgevoerd naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het re-integratiebeleid. Met dit onderzoek wil de rekenkamer de raad inzicht bieden in het gemeentelijk beleid met betrekking tot de uitvoering van de Wet werk en bijstand (Wwb). Daarnaast wil zij inzicht bieden in de mogelijkheden die de raad heeft om de uitvoering van het beleid door het college te controleren.

#### **1.2 Gemeenten sinds 2004 meer verantwoordelijk voor re-integratie**

De inwerkingtreding van de Wwb in 2004 betekende een geheel andere benadering dan de Algemene bijstandswet (Abw), die tot die tijd van kracht was. Gemeenten kregen een grotere verantwoordelijkheid dan voorheen om ondersteuning te bieden aan bijstandsgerechtigden die niet op eigen kracht aan werk (kunnen) komen. Deze verantwoordelijkheid gaat gepaard met veel vrijheid om eigen speerpunten en accenten aan te brengen in het re-integratiebeleid.

De Wwb hanteert duurzame arbeid als middel om een inkomen te verwerven als uitgangspunt. Een snelle uitstroom vanuit de bijstand naar algemeen geaccepteerde arbeid is daarmee de belangrijkste doelstelling van het re-integratiebeleid. Voor cliënten die niet op eigen kracht kunnen uitstromen naar werk, is de gemeente verantwoordelijk voor het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsparticipatie en sociale activering. Ook hier is het uiteindelijke doel: uitstroom naar werk.

Met de inwerkingtreding van de Wwb heeft de gemeente een grotere budgettaire verantwoordelijkheid gekregen. Het budget voor re-integratie is opgedeeld in een werkdeel en een inkomensdeel, waaraan een beloningssystematiek is gekoppeld. Het werkdeel is het budget dat bestemd is voor re-integratieactiviteiten. Het inkomensdeel is beschikbaar voor de bijstandsuitkeringen. Weet de gemeente een afname van het aantal bijstandsgerechtigden boven het landelijk gemiddelde te realiseren, dan komt het vrijgekomen deel van het inkomensdeel beschikbaar voor de algemene middelen. De gemeente heeft hiermee een financiële prikkel gekregen om zo veel mogelijk mensen uit de bijstand te krijgen.

#### **1.3 Onderzoek richt zich op beleid, uitvoering en verantwoording**

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

*In welke mate wordt het re-integratiebeleid van de gemeente Zandvoort doelgericht en doelmatig uitgevoerd, in termen van bereikte doelen en kosten die daarmee gemoeid zijn?*

Deze centrale vraag is uitgewerkt in drie aspecten:

- beleid
- uitvoering
- informatievoorziening

Voor elk van deze aspecten zijn een deelvraag en subvragen geformuleerd. Deze zijn:

*1. Beleidskader: vastgelegde doelen met betrekking tot het re-integratiebeleid*

- a. Welke beleidskaders zijn door de raad vastgesteld voor de uitvoering van de Wwb?
- b. Welke doelen aangaande het re-integratiebeleid worden in de verschillende documenten geformuleerd?
- c. Zijn deze doelen specifiek, meetbaar en tijdsgebonden geformuleerd?
- d. Is het beleid toegespitst op de verschillende doelgroepen van de Wwb?

*2. Uitvoering van beleid: doelmatigheid en doeltreffendheid*

- a. Zijn de doelen in het beleidskader vertaald naar concrete afspraken ten behoeve van de uitvoering door hiertoe aangewezen organisaties/organisatieonderdelen?
- b. Hoe effectief werken de gemeente en de uitvoerende organisaties bij de re-integratie van bijstandsgerechtigden van cliënten in de bijstand?
- c. Komen uitvoerende organisaties/organisatieonderdelen de gemaakte afspraken met de gemeente na, en wordt hierover periodiek verslag gedaan aan het college?
- d. Is de gemeente in staat klantgericht te werken in de begeleiding van cliënten tijdens de re-integratie?
- e. Heeft de gemeente inzicht in het bestand van uitkeringsgerechtigden, en stemt zij het aanbod qua voorzieningen/instrumenten af op specifieke doelgroepen in het bestand?
- f. Heeft de gemeente inzicht in de kosten van de voorzieningen/instrumenten, en de re-integratie als geheel?
- g. Welke financiële kaders gelden voor de gemeente Zandvoort, zowel voor het werkdeel als het inkomensdeel?
- h. Wordt het werkdeel efficiënt besteed, dat wil zeggen met een juiste prijs-kwaliteit verhouding, en op controleerbare wijze?
- i. Heeft de gemeente de uitvoering geëvalueerd, tot welke conclusies heeft dit geleid en welke vervolgacties zijn daarna in gang gezet?
- j. Hoe verhouden de resultaten van de gemeente Zandvoort zich tot de resultaten van vergelijkbare gemeenten?

*3. Informatievoorziening aan de raad*

- a. Welke informatie over de resultaten en kosten van de re-integratie wordt door het college aan de raad gestuurd?
- b. Wordt er in deze informatie een duidelijke koppeling gelegd met doelen en doelgroepen zoals geformuleerd in het beleidskader?
- c. Hoe ervaren raadsleden de informatievoorziening vanuit het college, kunnen zij op basis van de hen aangeleverde informatie hun controlerende rol uitvoeren?
- d. Waar zien raadsleden mogelijkheden tot verbetering?

#### 1.4 Totstandkoming van het onderzoek

Het onderzoek is onder aansturing van de Rekenkamer Zandvoort uitgevoerd door onderzoeksbureau Jacques Necker. De onderzoekers hebben beleidsdocumenten bestudeerd en interviews afgenomen met betrokkenen van binnen en buiten de organisatie. Ook zijn de raadsfracties ondervraagd via een digitale enquête. Een overzicht van geïnterviewde en geënquêteerde personen en bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 1.

Tijdens het onderzoek heeft ook een analyse plaatsgevonden van enkele dossiers van cliënten, om de klantgerichtheid van de gemeente bij de begeleiding naar werk te kunnen aangeven op basis van enkele voorbeelden. Ten slotte zijn de resultaten van de gemeente Zandvoort op een aantal punten vergeleken met zes andere gemeenten.

De onderzoeksperiode betreft 2005-2008. Indien relevant is ook gebruik gemaakt van gegevens van voor of na deze periode. Voorbeelden van dit laatste zijn:

- het beleid, dat deels voor 2005 tot stand kwam;
- de aandacht voor de beleidsontwikkeling in het afgelopen jaar (2009).

In veel gevallen is gebruik gemaakt van de kernkaart Wet werk en bijstand van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Helaas waren ten tijde van het onderzoek nog niet alle cijfers over 2008 beschikbaar.

Zoals uit de vraagstelling blijkt, concentreert het onderzoek zich op de beleidsformulering, de uitvoering en de verantwoording van het re-integratiebeleid. Gezien de nauwe relatie tussen de bijstand en minimabeleid, is in dit onderzoek ook kort aandacht besteed aan de uitgangspunten van het minimabeleid. Aspecten als kwijtschelding, fraudebestrijding en handhaving zijn buiten de opzet van dit onderzoek gelaten, omdat het onderzoek anders te omvangrijk zou worden.

Dit rapport bestaat uit twee delen. Het eerste deel betreft de bestuurlijke boodschap van dit onderzoek. Dit deel bevat de essentie van het onderzoek. Het eerste hoofdstuk betreft de onderzoeksverantwoording. In het tweede hoofdstuk zijn een samenvatting van de feiten en de conclusies en aanbevelingen opgenomen. De conclusies en aanbevelingen zijn opgesteld door de Rekenkamer Zandvoort. Het eerste deel sluit af met een reactie van het college op de conclusies en aanbevelingen en het nawoord van de Rekenkamer Zandvoort daarop.

Het tweede deel betreft de nota van bevindingen. Deze is opgesteld door onderzoeksbureau Jacques Necker. Het eerste hoofdstuk gaat in op het re-integratiebeleid. In het tweede hoofdstuk is de populatie van bijstandsgerechtigden beschreven. De uitvoering komt aan de orde in hoofdstuk drie. Hoofdstuk vier beschrijft de resultaten van het re-integratiebeleid. De wijze waarop de organisatie het college en het college de raad informeert, is onderwerp van hoofdstuk vijf. In hoofdstuk zes is het re-integratiebeleid van de gemeente Zandvoort vergeleken met zes vergelijkbare gemeenten.

Aan het einde van ieder hoofdstuk geeft de Rekenkamer Zandvoort een oordeel. De basis voor dit oordeel is het door de rekenkamer gehanteerde normenkader. Het normenkader bestaat deels uit normen die zijn gebaseerd op het gemeentelijke beleid en deels uit normen die aangeeft hoe de rekenkamer tegen de concrete vertaling van doeltreffendheid en doelmatigheid in de praktijk aankijkt. Het normenkader is opgenomen als bijlage 2.



## 2. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### 2.1 Inleiding

Zandvoort kent, in vergelijking met referentiegemeenten een relatief grote groep mensen die op een of andere manier van doen hebben met de Wet werk en bijstand. Inzicht in de oorzaken hiervan zijn niet meegenomen in dit onderzoek maar zijn uiteraard van belang voor het toekomstig Wwb-beleid. In dit hoofdstuk presenteert de rekenkamer haar belangrijkste conclusies en aanbevelingen ten aanzien van het huidige Wwb-beleid in Zandvoort.

De nummers van de conclusies en aanbevelingen verwijzen naar de hoofdstukken uit de Nota van Bevindingen waarop deze zijn gebaseerd.

### 2.2 Conclusies en aanbevelingen

#### Conclusie 1

Het beleid voor de re-integratie in het kader van de Wwb ligt in Zandvoort vast in meerdere documenten. Het beleid is gericht op de uitstroom van bijstandsgerechtigden naar werk, waarbij een onderscheid is gemaakt naar doelgroepen.

De uitstroom naar arbeid is in de programmabegroting slechts in zeer algemene termen meetbaar gemaakt (niet in het re-integratiebeleid). In het beleid zelf ontbreekt het aan specifiek meetbare doelstellingen en gewenste resultaten. Het is dus niet expliciet wat het ambitieniveau van de gemeente(raad) is, en wanneer men tevreden mag zijn over de gerealiseerde resultaten. Het budget staat wel vast.

De gemeente kent een gevarieerd aanbod van voorzieningen voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden. De rekenkamer concludeert dat de voorzieningen zich vooral richten op de kansrijkere. Dit is in lijn met de gemaakte beleidskeuzes. De rekenkamer signaleert hierbij het gevaar dat de groep minder kansrijken relatief groter wordt en dat daardoor de druk op het inkomensdeel stijgt. Voor deze groep minst kansrijken kunnen voorzieningen worden getroffen die buiten de scope van de Wwb vallen.

#### Aanbeveling 1

De rekenkamer beveelt aan om het beleid concreter te formuleren en zich bewust zijn van de risico's daarvan. Verschillende ambitieniveaus per doelgroep zijn dan aan te geven. De gemeente maakt het hiermee mogelijk het eigen beleid te toetsen op doelmatigheid en doeltreffendheid; waarmee de gemeenteraad in staat wordt gesteld haar kaderstellende en controlerende taak te realiseren.

#### Conclusie 2

Jongeren vormen een belangrijke doelgroep binnen het beleid. Geconstateerd is echter dat deze groep zeer klein is. Voor de doelgroep is een jongerenloket ingesteld, waarvan het effect niet vast te stellen is.

### **Aanbeveling 2**

De rekenkamer beveelt aan om de effecten van het jongerenloket te monitoren om zicht te krijgen op de resultaten en effecten van het loket.

### **Conclusie 3**

De rekenkamer concludeert dat de gemeente over het algemeen klantgericht te werk gaat en maatwerk levert. Een kanttekening die de rekenkamer plaatst, is dat het maatwerk sterk afhankelijk is van de wensen/motivatatie van de cliënt.

De nazorg is in de meeste gevallen vrijblijvend. Hiermee laat de gemeente een mogelijkheid tot sturing op duurzame uitstroom onbenut. Door actievere nazorg te verlenen verkleint de gemeente de kans dat mensen opnieuw in de bijstand terugvallen.

### **Aanbeveling 3**

De rekenkamer beveelt aan om de wensen en vooral de motivatie van cliënten in het voortraject van re-integratie een grote waarde toe te kennen en daarnaast nazorg tot een vast onderdeel te maken van het re-integratietraject. Hierbij hebben zowel het re-integratiebureau als de gemeente een rol.

### **Conclusie 4**

De rekenkamer concludeert dat het overschot op het werkdeel jaarlijks toeneemt. De gemeente benut in onvoldoende mate de beschikbare middelen om bijstandsgerechtigden naar werk te begeleiden. In drie van de vijf jaar onderzochte jaren heeft de raad vanuit de algemene middelen geld moeten toelagen op de uitkering van de bijstand (het inkomensdeel).

### **Aanbeveling 4**

De rekenkamer beveelt aan een adequaat inzicht in de besteding van het werkdeel te maken, zodat het beter mogelijk is te sturen met middelen door deze meer strategisch in te zetten en daarmee de uitstroom naar werk te verbeteren.

### **Conclusie 5**

De in het onderzoek betrokken raadsleden zijn tevreden over de informatievoorziening. Ze ontvangen eenmaal per jaar informatie over re-integratie van het college via de jaarstukken. De rekenkamer concludeert dat deze informatie onvoldoende een beeld kan geven van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het re-integratiebeleid. Opmerkelijk is dat een wettelijk verplicht door de raad vast te stellen Verslag over de uitvoering (Vodu) in Zandvoort niet aan de raad wordt aangeboden.

Een gedegen zicht op welk effect de inzet van budget heeft op de duurzame uitstroom naar werk is voor de raad niet te achterhalen. Dit wordt veroorzaakt doordat ook college en organisatie zelf onvoldoende zicht hebben op de mate waarin instroom wordt voorkomen, of de mogelijkheden van cliënten worden benut en op het succes van de begeleiding naar werk. De organisatie informeert het college over de instroom en uitstroom en het budget, maar niet over het succes van de begeleiding.

**Aanbeveling 5**

De rekenkamer beveelt aan dat de gemeenteraad in ieder geval halfjaarlijks inzicht krijgt in:

- / De instroom;
- / Het aantal trajecten;
- / Het succes van de trajecten (hoeveel resulteren in arbeid);
- / De totale uitstroom;
- / Het percentage duurzame uitstroom naar werk;
- / Een uitsplitsing van de uitstroom naar doelgroep;
- / De terugval naar de bijstand;
- / De besteding van het re-integratie budget;
- / De ontwikkeling van het budget voor de uitkeringen.

Daarnaast kan de raad hier aanvullende eisen aan stellen om zo een gedegen beeld te krijgen van de uitvoering van de Wwb. Mogelijk kan het Vodu al voor een belangrijk deel deze informatie functie vervullen.



### 3. BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W

#### **Inhoudsopgave**

<i>Inleiding</i>	<i>pag. 1</i>
<i>Algemeen</i>	<i>pag. 1</i>
<i>Conclusies en aanbevelingen</i>	<i>pag. 1</i>
<i>Vragen en opmerkingen over het rapport</i>	<i>pag. 2</i>

#### **Inleiding**

Voor u ligt de reactie van het college op het rapport "Onderzoek naar de Wwb" uitgevoerd door de Rekenkamer van de gemeente Zandvoort. Het eerste gedeelte van de bestuurlijke reactie betreft een algemeen deel en gaat over de algemene indruk van het rapport. Het tweede gedeelte gaat over de conclusies en aanbevelingen die de Rekenkamer heeft gedaan en in het derde deel zijn opmerkingen en vragen per pagina weergegeven.

#### **Algemeen**

De indruk van het rapport is dat dit zeer uitgebreid is en dat aan veel zaken aandacht is besteed. De bevindingen van de Rekenkamer over de re-integratie en prestaties over de periode 2005-2008 zijn redelijk positief te noemen.

Het college is de Rekenkamer zeer erkentelijk dat zij een aantal conclusies en aanbevelingen heeft gedaan, zodat in de komende periode de uitvoering van de re-integratie en de daarbij behorende prestaties op een aantal punten verbeterd kan worden.

Het college zal aangeven op welke wijze en welke termijn de door de Rekenkamer gedane conclusies en aanbevelingen uitgewerkt zullen zijn en aangeboden worden aan de Rekenkamer en de Raad van de gemeente Zandvoort.

Het college vraagt zich af of de titel van het rapport geen afbreuk doet aan de inhoud van het rapport. Het rapport is op veel punten namelijk behoorlijk positief. De volgende suggesties voor een andere titel geeft het college ter overweging:

- *Het kan beter*
- *Van kansarm naar kansrijk*
- *Beter benutten van kansen.*

#### **Conclusies en aanbevelingen**

De Rekenkamer heeft in het rapport een aantal conclusies en aanbevelingen gedaan om op een aantal punten de uitvoering van de Wwb en de daarbij behorende prestaties te verbeteren.

Het college gaat de vier genoemde conclusies en aanbevelingen uitwerken en zal in het laatste kwartaal van 2010 de Raad een Beleidsplan ter vaststelling voorleggen waarin de gedane conclusies en aanbevelingen worden meegenomen. Op de vijfde conclusie en aanbeveling zal in deze reactie worden ingegaan. Bij de vijfde conclusie over de informatievoorziening concludeert de Rekenkamer dat Zandvoort in strijd met de wettelijke voorschriften geen Verslag over de uitvoering (Vodu) maakt.

Tot 2006 werd het Vodu document jaarlijks aangeboden en vastgesteld door de Raad. Dit document was een verantwoordingsverslag dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid jaarlijks wilde ontvangen van het college. Door de invoering van de Sisa (Single Information Single Audit) bij besluit van 4 juli 2006 is het besluit financiële verhoudingen 2001 gewijzigd. Dit betekent dat met ingang van het verantwoordingsjaar 2006 tal van specifieke uitkeringen, waaronder de Wwb, via de Sisa systematiek worden verantwoord. De Sisa vervangt de verantwoording door middel van een verslag over de uitvoering (Vodu). De invoering van de Sisa beoogt de vermindering van de verantwoordings- en controlelast voor medeoverheden.

Kernprincipe van Sisa is dat het Rijk in beginsel voldoende heeft aan verantwoording (informatie) van het college aan de raad, zijnde het jaarverslag inclusief de jaarrekening. Als gevolg hiervan zijn aparte verantwoording en accountantsverklaring niet meer nodig. Voor zover dit kernprincipe niet voldoende verantwoordingsinformatie oplevert, dient de gemeente via een bijlage bij de jaarrekening aanvullende informatie te verstrekken. In de toelichting op de wijziging Besluit financiële verhoudingen 2001 kan via de bijlage bij de jaarrekening alleen informatie worden uitgevraagd indien er sprake van is dat de gevraagde informatie:

- a. Betrekking heeft op de hoofddoelstelling van een specifieke uitkering; of*
- b. Noodzakelijk is voor de financiële afrekening; of*
- c. Betrekking heeft op Europese verplichtingen.*

Sinds 2006 wordt gewerkt zoals hierboven omschreven en de gemeente voldoet hiermee aan de wet- en regelgeving zoals deze vanaf 2006 geldt. Het rapport van de Inspectie Werk en Inkomen, de rol van de gemeenteraad bij de Wet werk en bijstand, waaruit de Rekenkamer citeert, is gepubliceerd in mei 2006 en gebaseerd op onderzoek medio 2005. Dat citaat is door de invoering van Sisa twee maanden daarna derhalve achterhaald.

Dat neemt overigens niet weg dat wij de conclusie onderschrijven dat een grotere betrokkenheid van de gemeenteraad gewenst is. Om die betrokkenheid te vergroten en beter te voldoen aan onze informatieplicht gaat het college voortaan ieder kwartaal aan de gemeenteraad inzicht geven in gegevens betreffende instroom, het aantal-trajecten, het succes van de trajecten, de totale uitstroom, het percentage duurzame uitstroom naar werk, een uitsplitsing van de uitstroom naar doelgroep, terugval naar de bijstand, besteding van het reïntegratiebudget, de ontwikkeling van het budget voor de uitkeringen.

### **Vragen en opmerkingen over het rapport**

- Op bladzijde 3 wordt gesteld dat wanneer de gemeente een afname van het aantal bijstandsgerechtigden boven het landelijk gemiddelde weet te realiseren, het vrijgekomen deel van het inkomensdeel beschikbaar komt voor de algemene middelen. De gemeente Zandvoort heeft een cliëntenbestand met een zogenoemde "harde kern" van cliënten. Hiermee wordt bedoeld cliënten die al lang een uitkering hebben, zeer weinig opleiding hebben genoten, geen arbeidsritme en ervaring hebben en vaak psychische, financiële en of verslavingsproblemen hebben. Daardoor zal de uitstroom niet snel boven het landelijk gemiddelde uitkomen.

Om een goed inzicht te krijgen in deze harde kern van cliënten en om de mogelijkheden voor deze groep te weten en voor hen trajecten te realiseren, is in 2009 is op verzoek van de wethouder Sociale Zaken een Rapportage dossieronderzoek gedaan door PS Innovatie. Het college voegt deze rapportage bij aan haar bestuurlijke reactie.

Op dit moment wordt ook gewerkt aan een Participatienota waarin beleid wordt geformuleerd voor vervolgstappen voor een groot aantal cliënten. Hiermee wordt in principe geen stappen gezet naar toeleiding op de arbeidsmarkt, maar gaat het om deelname aan de maatschappij, op welke manier en in welke vorm dan ook. Dit rapport zal aan de Raad worden gepresenteerd.

- Op bladzijde 7 wordt vermeld dat Zandvoort een grote groep mensen kent met een relatie tot de Wwb. Inzicht in de oorzaken zijn niet meegenomen in dit rapport.
- Om meer inzicht te krijgen in het bestand en om beter maatwerk aan cliënten te kunnen leveren, is vorig jaar de re-integratie ladder geïntroduceerd. Op deze manier kunnen cliënten geholpen worden op de manier die bij hen past en krijgt een cliënt de kans om zijn echte talent te laten zien. Daarvoor is het nodig om precies te weten wat iemand nodig heeft om uiteindelijk weer aan het werk te kunnen. Om erachter te komen wat iemand nodig heeft, worden cliënten ingedeeld op een trede. Er zijn in totaal zeven treden. Elke trede staat voor hoe snel iemand weer aan het werk kan. Trede 7 staat voor een grote afstand naar de arbeidsmarkt (met name zorg) en trede 1 staat voor snel weer aan het werk. Wanneer duidelijk is geworden op welke trede iemand is ingedeeld, is bij elke trede een goed passend aanbod aan trajecten en instrumenten. Deze werkwijze wordt de re-integratieladder genoemd. Deze ladder wordt gebruikt zodra cliënten in de uitkering komen. Op welke trede zij geplaatst worden en de daarbij behorende instrumenten en trajecten worden geregistreerd in het nieuwe systeem, SZW net. Op deze wijze is er inzicht in het cliëntenbestand. Deze registratie vindt sinds februari jl. plaats.
- Op bladzijde 17 dient REA worden vervangen door WIA.
- Op bladzijde 21 dient € 50,-- vervangen te worden € 100,--.
- Op bladzijde 38 klopt tabel 2005 niet. Aangegeven wordt dat er 95 mensen zijn ingestroomd en 90 uitgestroomd. Dat zou betekenen dat er per saldo 5 zijn bijgekomen. Volgens de kolommen Aantal bijstandsgerechtigden en Bestandsontwikkeling is het saldo echter een uitstroom van 5. In de tabel dient bij 2004 het aantal 330 in 320 veranderd te worden en bij 2005 dient -1% in + 1% veranderd te worden.
- Bladzijde 41: de verdeelsystematiek van de budgetten is als volgt:  
De verdeelsystematiek deel macrobudget voor personen tot aan 65 jaar.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Wwb is aangegeven dat het de bedoeling is om (voor grotere gemeenten) het budget voor het inkomensdeel te verdelen op basis van een objectief verdeelmodel. Gemeenten ontvangen dan middelen voor de bekostiging van genoemde uitkeringen op grond van een set objectieve, niet of slechts in beperkte mate door gemeenten te beïnvloeden kenmerken. Deze wijze van verdeling doet het meeste recht aan het uitgangspunt dat gemeenten die een relatief goed beleid voeren hiervoor in financieel opzicht worden beloond. In de periode vanaf 2004 is jaarlijks het deel dat objectief verdeeld wordt, toegenomen. Tot 2006 werd een deel nog historisch verdeeld.

Vanaf 2007 geldt de volgende verdeelsystematiek:

1. Voor gemeenten met 30.000 inwoners of minder wordt de uitkering voor jaar t volledig gebaseerd op het historisch aandeel (t-3).
2. Voor gemeenten met 40.000 inwoners of meer wordt de uitkering voor jaar t volledig gebaseerd op het objectief verdeelmodel.
3. Voor gemeenten tussen 30.000 en 40.000 inwoners wordt, afhankelijk van het aantal inwoners, een glijdende schaal tussen de historische en objectieve grondslag gebruikt. Naarmate het inwonertal dichterbij de 30.000 inwoners ligt, nadert het deel van de uitkering dat gebaseerd is op het historisch aandeel (t-3) de 100%. Omgekeerd geldt dat naarmate het inwonertal dichterbij de 40.000 inwoners ligt, het deel van de uitkering dat gebaseerd is op het objectief verdeelmodel de 100% nadert.

Bij de bepaling van de gemeentelijke budgetten Inkomensdeel Wwb 65 – wordt het beschikbare macrobudget eerst verdeeld over die drie compartimenten (omdat de verdeelsystematieken verschillend zijn), te weten:

De compartimentering vindt plaats met behulp van het objectief verdeelmodel inclusief het aandeel langdurig bijstandsontvangers 2001 (ALB 2001). Voor elke gemeente wordt aan de hand van dit model een objectief budget bepaald. Vervolgens worden deze objectieve budgetten per gemeentegrootteklasse opgeteld. De resulterende verdeling bepaalt de verdeling van het macrobudget over de compartimenten.

Voorlopig worden de uitkeringen van kleine gemeenten (30.000 inwoners of minder) niet berekend aan de hand van het objectief verdeelmodel. Toepassing van het objectief verdeelmodel voor deze gemeenten levert tot nu toe onbevredigende resultaten op in termen van herverdeeleeffecten. De herverdeeleeffecten zijn gebaseerd op verwachte toekomstige ontwikkelingen. Overigens

wordt niet uitgesloten dat op termijn ook voor de kleinere gemeenten overgeschakeld kan worden op een (gedeeltelijke) objectieve verdeling. De in onderhavig besluit genoemde peildata van de rekengegevens gelden voor het voorlopige budget. Dit voorlopige budget wordt vastgesteld voor 1 oktober van het jaar voorafgaand aan het budgetjaar. Op grond van artikel 71 van de Wwb heeft de minister de bevoegdheid om bij de bepaling van het definitieve budget (in september of oktober van het budgetjaar) actuelere gegevens te



gebruiken. Als hij van deze bevoegdheid gebruik maakt, wordt dit via de Staatcourant bekend gemaakt.

Berekening historische grondslag voor de uitkering.

Voor het deel van de uitkering dat wordt gebaseerd op het historisch aandeel wordt gebruik gemaakt van het aandeel dat een gemeente in (t-3) had in de totale uitgaven aan uitkeringen verstrekt op grond van de Wwb. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het "beeld van de uitvoering" over (t-3). Dit aandeel wordt gecorrigeerd voor de ontwikkelingen van het aantal huishoudens van 15 jaar en ouder in de periode (t-3) tot (t-2). Hiermee wordt bereikt dat rekening wordt gehouden met de autonome groei in de bijstandsuitgaven als gevolg van een meer dan evenredige toename van de bevolkingsomvang in bepaalde gemeenten.

Verloop van de uitgaven mbt. het inkomensdeel van de Wwb. In 2009 is een groot tekort op de bijstandsuitgaven ontstaan. Belangrijk is om te bekijken wat de redenen zijn.

Analyse van het verloop van het inkomensdeel over de afgelopen jaren laat zien dat ten opzichte van het jaar 2006 de inkomsten vanuit het rijk af zijn genomen met 23% in 2009 (2008 -20%, 2007 -18%), terwijl de uitgaven in 2009 zijn afgenomen met 4% (2008 -9%, 2007 -10%). Al deze cijfers zijn gerelateerd aan 2006. Het tekort vindt dan ook zijn oorzaak primair in de afname van de inkomsten en niet in een beperkte uitstroom.

- Op bladzijde 42 wordt gesproken over een beoordeling aan de hand van een normenkader. Bij deze normen worden enige kanttekeningen geplaatst. Het is niet duidelijk waar de gestelde normen vandaan komen. De eerste norm heeft te maken met de groei van uitstroom als criterium voor succes. Zoals bekend is er al een lange tijd sprake van een economische recessie. Door deze norm te hanteren wordt de uitstroom vervlochten met het draaien van de wereld-economie. Zowel deze norm als ook de tweede norm lijken dan ook geen wetenschappelijk juiste normen te zijn. De vierde norm is dat het werkdeel van het Wwb budget jaarlijks volledig wordt benut. Menig Rekenkamer heeft in den lande onderzoek gedaan naar het functioneren van het re-integratiebeleid van gemeenten. Op de site van DIVOSA staat een intrigerend stuk geschreven door een tweetal medewerkers van Rekenkamers. Uit het onderzoek over een tiental gemeenten blijkt dat bijna al deze gemeenten geld overhielden. Is deze norm reëel te noemen? De gemeente Rotterdam hield bijvoorbeeld 42% van het budget over. Gemeenten Amsterdam, Haarlem, Utrecht en Den Haag laten meer geld "liggen" dan de gemeente Zandvoort.
- Bladzijde 51. In tegenstelling tot de Rekenkamer is het college van mening dat er weinig aanknopingspunten zijn te ontdekken met de geselecteerde gemeenten. Valkenburg is weliswaar ook een toeristische gemeente, maar met een exploitatie die het hele jaar plaatsvindt. De overige gemeenten zijn nauwelijks toeristisch te noemen. Het lijkt op appels met peren vergelijken.

*Vastgesteld door het college : d.d. 1 juni 2010*  
*Gepubliceerd in de Zandvoortse Courant : n.v.t.*  
*Inwerkingtreding : n.v.t.*  
*Zaaknr: 2010/3411*  
*Registratienr: 2010/05/001830*

#### 4. NAWOORD REKENKAMER

Op 24 juni 2010 ontving de Rekenkamer de bestuurlijke reactie van het College van Burgemeester en wethouders op het onderzoek naar de Wet werk en bijstand. De Rekenkamer heeft met interesse kennis genomen van de ontvangen reactie. De suggesties voor een andere titel dan de werktitel die het rapport in eerste instantie had gekregen (*Half werk*), hebben de Rekenkamer geïnspireerd tot de definitieve titel voor dit rapport:

##### **'Wet werk en bijstand in Zandvoort; het glas is zeker half vol'**

De Rekenkamer is ingenomen met het feit dat het College aangeeft de eerste vier aanbevelingen actief te zullen oppakken. De vijfde aanbeveling waarin ingegaan wordt op de systematiek van het rapportage aan de gemeenteraad (SISA en/of Vodu) geeft reden tot discussie. Voor de rekenkamer geldt echter slechts het belang van het goed en tijdig informeren van de gemeenteraad. Dit om de betrokkenheid van de gemeenteraad zo goed mogelijk te borgen. Los van het feit wat nu de wettelijke verplichtingen zijn is de Rekenkamer tevreden met het voornemen van het College om de Raad op kwartaal basis te informeren over de voortgang van de Wet werk en bijstand en zien wij hierin een goed initiatief waarmee de Raad daadwerkelijk uitvoering kan geven aan zijn verantwoordelijkheden ten aanzien van sturing en controle. De Rekenkamer beschouwt het initiatief van het College dan ook als een onderschrijven van deze vijfde aanbeveling.

Ten aanzien van de zogenaamde 'verdeelsystematiek' zoals beschreven in het rapport en in de bestuurlijke reactie herkent de Rekenkamer de redenering van het College. Het is inderdaad mogelijk dat de stijging van het tekort voor het grootste deel is toe te rekenen aan de daling van de bijdrage van het Rijk. Dit laat echter wel onverlet dat het aantal mensen dat vanuit de 'harde kern bijstandsgerechtigden' de stap naar werk heeft kunnen zetten erg klein is geweest.

De Rekenkamer hecht eraan ten aanzien van de discussie omtrent de referentie gemeentes ook nog een relativerende opmerking te maken. Het werken met referentiegemeenten moet niet al te absoluut worden gelezen maar worden gezien ter illustratie. Het zijn dus geen appels en peren, maar punten ter lering.

Afsluitend geeft de Rekenkamer nog wel blijk van – zacht gezegd – verbazing over het volgende; in de bestuurlijke reactie van het College is relatief veel aandacht geschonken aan de aanwezigheid van feitelijke onjuistheden in het rapport. De verbazing komt eruit voort dat het rapport in een eerder stadium ter feitelijke verificatie is voorgelegd aan de betrokkenen, uiteraard nog zonder de conclusies en aanbevelingen. Daarna zijn alle opmerkingen in redelijkheid verwerkt.. De fase van ambtelijke wederhoor dient daarvoor; niet de bestuurlijke reactie van het College.

12 juli 2010

Rekenkamer Zandvoort



## **NOTA VAN BEVINDINGEN**

### **1. INZICHT IN DE DOELEN VAN HET RE-INTEGRATIEBELEID**

In dit hoofdstuk gaan we in op het re-integratiebeleid. In de eerste plaats geven we aan welke normen de rekenkamer heeft gehanteerd bij de beoordeling van het beleid. Daarna volgt een samenvatting van het re-integratiebeleid aan de hand van de re-integratieverordening, de beleidsnota en de programmabegroting. Ook gaan we kort in op het minimabeleid. Aan het einde van dit hoofdstuk vatten we ons oordeel over de kwaliteit van het beleid kort samen.

#### **1.1 Eenduidigheid in formulering en uitwerking van beleid is van belang**

De Rekenkamer Zandvoort heeft twee normen geformuleerd die betrekking hebben op beleid voor de Wwb. Hieronder lichten we deze normen kort toe.

- a) Het re-integratiebeleid is specifiek, meetbaar en – voor zover mogelijk – tijdgebonden geformuleerd.

*Op verschillende niveaus (raad, college, organisatie, re-integratiebureaus) zijn verschillende personen met de uitvoering van het gemeentelijk beleid bezig. Het is gewenst dat de uitvoering onafhankelijk is van de interpretatie van verschillende personen. Om interpretatieruimte en daarmee bewuste of onbewuste verschillende manieren van uitvoering van het beleid te voorkomen stellen we als eis dat het beleid eenduidig moet zijn, dat wil zeggen specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd.*

- b) Er zijn instrumenten gedefinieerd die moeten leiden tot het bereiken van deze doelstellingen.

*Met doelstellingen alleen realiseert de gemeente niets. Het is ook nodig om aan te geven op welke manier de gemeente Zandvoort de gestelde doelen wil bereiken. Voor de Wwb is daarom van belang dat zijn instrumenten zijn gedefinieerd die helpen om de doelen te bereiken.*

#### **1.2 Re-integratieverordening borduurt voort op de wet**

De Wwb is de opvolger van de Algemene bijstandswet. De Wwb is per 1 januari 2004 in werking getreden. Het doel van de wet is om zo veel mogelijk mensen die in de bijstand zitten te begeleiden naar werk.

De introductie van de nieuwe wet betekende dat gemeenten hun beleid voor de bijstand dienden aan te passen. De gemeente Zandvoort heeft ervoor gekozen om dit te doen in samenwerking met andere gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland. Bij het opstellen van de wettelijk verplichte re-integratieverordening hebben de gemeenten de modelverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) als uitgangspunt genomen. De re-integratieverordening is opgesteld in de periode 2004 – 2005.

De raad heeft op 18 oktober 2005 de Re-integratieverordening Wwb 2005 vastgesteld. In de verordening geeft de raad het college de opdracht om een aantal specifiek benoemde doelgroepen (zie paragraaf 1.3) te ondersteunen bij het vinden van werk. Het begeleiden naar werk is dus het doel van de verordening. De raad wil verder dat het college rekening houdt met een doelmatige inzet van de instrumenten (gelet op de mogelijkheden van een cliënt) en dat er een voldoende divers aanbod aan ondersteuning en voorzieningen voorhanden is.

De raad bepaalt in de verordening dat het college de raad minimaal twee keer per jaar informeert over het realiseren van voorgaande doelstelling. Hoofdstuk 5 geeft inzicht in of dit in de praktijk ook daadwerkelijk gebeurt.

De uitvoering van de Wwb is een belangrijk onderwerp voor de raad. Dit blijkt uit het feit dat de raad heeft aangegeven dat de komende bezuinigingsronden (in het kader van het verkleinen van het Gemeentefonds) geen effect mogen hebben op de sociale beleidsvelden. De raad heeft volgens een deel van de geïnterviewden overigens meer oog voor het niveau van de voorzieningen die de gemeente aanbiedt dan voor de daadwerkelijke re-integratie.

### **1.3 Nadere uitwerking re-integratiebeleid in Nota Re-integratie**

Voorafgaand aan de Re-integratieverordening heeft het college een beleidsnota opgesteld. In Zandvoort is dit gebeurd in de Nota Re-integratie. Net als voor de verordening, geldt ook voor deze nota dat deze is opgesteld in samenwerking met gemeenten in de regio. De nota is ontstaan in de periode 2003 – 2004.<sup>1</sup> Het re-integratiebeleid is dus ouder dan de Re-integratieverordening. De nota is door de raad vastgesteld.

Het doel van het re-integratiebeleid is vierledig:

- 1. Voorkomen van instroom in de uitkering*
- 2. Vergroten van de uitstroom uit de uitkering*
- 3. Mogelijkheden van de cliënt benutten*
- 4. Cliënten ondersteuning bieden bij het vinden van de kortste weg naar werk.*

In de nota zijn acht doelgroepen benoemd. Volgens de nota is de ene doelgroep belangrijker dan de andere. Voor iedere doelgroep is een plan van aanpak bepaald, dat is uitgewerkt in een beleidsregel.<sup>2</sup> Schematisch gezien ontstaat er dan een overzicht als in tabel 1.1.

---

<sup>1</sup> Hoewel dit onderzoek zich concentreert op de periode 2005-2008, vind de rekenkamer het voor een goed begrip van het beleid wenselijk om ook aandacht te besteden aan de inhoud van het beleid, zoals dat in 2003 en 2004 is geformuleerd.

<sup>2</sup> Beleidsregels zijn mandaatregels van het college, waarmee het college de organisatie in staat stelt om zelf besluiten te nemen betreffende de uitvoering van het re-integratiebeleid. Het voordeel hiervan is dat procedures worden versneld.

**Tabel 1.1 Overzicht doelgroepen in volgorde van prioriteit.**

#	Doelgroep	Beleidsregel
1	Jongeren onder 23 jaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zandvoort wil jongeren waar mogelijk uit de uitkering houden; dit is mogelijk door het instellen van een jongerenloket waarin ketenpartners op het gebied van re-integratie van jongeren participeren.</li> <li>- Indien het eerste punt niet haalbaar is, dan legt Zandvoort zichzelf de verplichting op deze doelgroep binnen zes maanden na doorverwijzing naar de gemeente een traject aan te bieden naar werk in de vorm van "Work first".</li> </ul>
2	Cliënten met een relatief korte(re) afstand tot de arbeidsmarkt vanaf 23 jaar tot 65 jaar	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cliënten met een relatief korte(re) afstand tot de arbeidsmarkt vanaf 23 jaar tot 65 jaar wordt bij instroom in de uitkering een re-integratietraject aangeboden met de daarbij behorende voorzieningen en instrumenten, zodat daarmee de uitstroom naar werk wordt bevorderd.</li> </ul>
3	Alleenstaande ouders met kind(eren)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bij alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar en gehandicapte kinderen tot 18 jaar wordt rekening gehouden met een verantwoorde invulling van de combinatie arbeid en zorg en worden voorzieningen beschikbaar gesteld die deze combinatie mogelijk maken.</li> <li>- Indien een alleenstaande ouder nog geen start-kwalificatie heeft, dan moet de zorgperiode voor de kinderen zoveel mogelijk worden benut voor de benodigde scholing.</li> </ul>
4	Arbeidsgehandicapten	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het zittende bestand dat aangeeft arbeidsgehandicapt te zijn en voor zover er nog geen WIA toets heeft plaatsgevonden en de instroom van nieuwe cliënten doen een arbeidskundig onderzoek en een WIA toets om inzicht te krijgen in beperkingen en belemmeringen.</li> </ul>
5	Allochtonen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De eerste generatie allochtonen, die langer werkloos zijn, worden beleidsmatig gelijkgesteld met de doelgroep 57 ½ en ouder en zijn niet meer verplicht deel te nemen aan re-integratie richting arbeidsmarkt.</li> <li>- Allochtonen die niet vallen onder de eerste generatie allochtonen maar onvoldoende de Nederlandse taal beheersen moeten zo snel mogelijk, verplicht, een duaal traject volgen gericht op uitstroom naar regulier werk.</li> <li>- Allochtonen die niet onder de eerstgenoemde twee categorieën vallen, worden gerekend tot één van de andere beschreven doelgroepen.</li> </ul>

6	Ouderen van 57 ½ en ouder	- Cliënten van 57 ½ en ouder worden eenmalig beoordeeld en indien blijkt dat er geen perspectief op de arbeidsmarkt is, wordt ontheffing verleend van de sollicitatieplicht.
7	Cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt	- Cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt krijgen daar waar mogelijk een traject aangeboden richting sociale activering ter voorkoming van een sociaal isolement en daar waar mogelijk en wenselijk wordt dit traject ook ingezet richting regulier werk.
8	Niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) en mensen met een Anw uitkering	- (geen actief beleid) - Aan Nuggers en Anw-ers kan voor een traject of scholing een eenmalig bedrag van maximaal 500 euro verstrekt worden.

*Bron: Nota Re-integratie (2004)*

De gemeente Zandvoort geeft relatief kansrijken prioriteit in de begeleiding naar regulier werk. Vooral jongeren krijgen bijzondere aandacht. Aan de meest kansrijke groep biedt de gemeente geen ondersteuning aan. Zij gaat er vanuit dat personen in die categorie zelfstandig of samen met het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) op eigen gelegenheid werk kunnen vinden.

Voor de personen met een iets grotere afstand tot de arbeidsmarkt wil de gemeente vooral voorkomen dat de afstand tot de arbeidsmarkt groeit. Wie kan en wil werken krijgt een aanbod voor ondersteuning. De aard van het traject is vooral gericht op maatschappelijke participatie en het wegnemen van belemmeringen.

In de praktijk beschouwen raad, college en organisatie vooral de eerste twee doelgroepen als groepen waarvoor extra inzet nodig is. De reden hiervoor is dat er bij jongeren en bij mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt de snelste en meest duurzame winst is te boeken. Dat betekent dat de gemeente re-integratiebudgetten efficiënt kan inzetten.

De ondersteuning van de gemeente bij het krijgen van werk vindt plaats aan de hand van instrumenten (ook 'voorzieningen' genoemd). In tabel 1.2 hebben we een overzicht opgenomen van de twaalf instrumenten die de gemeente Zandvoort gebruikt.



**Tabel 1.2 Overzicht instrumenten<sup>3</sup>**

1	Gesubsidieerde arbeid (WIW-dienstbetrekkingen, WIW-werkervaringsplaatsen en Instroom/Doorstroombanen) <sup>4</sup>
2	Scholing
3	Leer-werkplekken (Duale trajecten, reguliere baan met door- en/of omscholing EVC (Elders Verworven Competenties) en opstapbanen
4	Activiteiten met behoud van uitkering,
5	Loonkostensubsidies
6	Bemiddeling
7	Sociale activering
8	Zorg en hulpverlening
9	Kinderopvang
10	Work First
11	Direkt werk
12	Uitzendbureau

*Bron: Nota Re-integratie (2004)*

#### **1.4 Programmabegroting bevat twee kwantitatieve doelen**

De doelstellingen voor de Wwb zijn in de programmabegroting opgenomen in het eerste programma, getiteld 'Maatschappij en Zorg'. Specifiek gericht op de Wwb bevat het programma drie doelstellingen:

1. Tijdsige, klantgerichte en rechtmatige afhandeling van bijstandsaanvragen.
2. Het terugdringen van het oneigenlijk gebruik en misbruik van sociale voorzieningen.
3. Kansen op een baan vergroten voor burgers met een uitkering.

Voor twee van deze doelen (te weten doelstelling 1 en 3) is het ambitieniveau bepaald in de vorm van een streefcijfer. Dit streefcijfer is als het ware een indicator voor de realisatie van het beleid. De keuze van de indicatoren is door een gezamenlijke werkgroep van raad, college en organisatie bepaald. De streefcijfers zijn:

- 75 procent van de bijstandsaanvragen wordt binnen 8 weken afgehandeld.<sup>5</sup>
- 35 procent van de cliënten van de totale uitstroom is aan een baan geholpen.

In hoofdstuk 5 laten we zien of college en organisatie erin slagen dit ambitieniveau te realiseren.

<sup>3</sup> Voor een uitvoerige beschrijving van de instrumenten verwijzen we naar hoofdstuk 4 van de Nota Re-integratie.

<sup>4</sup> Deze regelingen zijn met ingang van 1 januari 2004 gestopt, maar de banen die onder deze regelingen vielen, lopen door. In Zandvoort hebben 17 cliënten een dergelijke baan in de non-profit sector.

<sup>5</sup> Met ingang van 1 juli 2009 is het streefcijfer 100 procent. Deze wijziging is mede het gevolg van de per 1 oktober 2009 in werking getreden 'Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen'.

Uit het programmajaarverslag over 2006 valt verder op te maken dat de gemeente sinds 2005 het 'Work First principe' hanteert. Dat betekent dat de gemeente probeert om cliënten zo snel mogelijk aan het werk te helpen door een re-integratietraject te starten (zie ook hoofdstuk 3).

De door het college vastgestelde doelen in de productenbegroting zijn consistent met de doelen uit de programmabegroting.<sup>6</sup>

### **1.5 Nota minimabeleid biedt flankerend beleid voor bijstandsgerechtigden**

Zoals in paragraaf 1.2 aangegeven, heeft de raad in de praktijk meer aandacht voor het aanbieden van voorzieningen op het gebied van sociale activering, dan voor de feitelijke re-integratie. In de praktijk blijkt dan ook dat de raad veel belang hecht aan participatie van minima. De raad wil stimuleringsmaatregelen aanbieden om mensen actief te laten participeren in de maatschappij, met name door vrijwilligerswerk. Deze (informele) doelstelling laat de nauwe verwevenheid zien tussen re-integratie en beleid voor sociale activering. Vandaar dat we in het vervolg van deze paragraaf kort ingaan op het minimabeleid.

In het programma Maatschappij en Zorg in de programmabegroting, is het verbeteren van de inkomenspositie van minima als doelstelling opgenomen. Deze doelstelling is uitgewerkt in de Nota Bijzondere bijstand en minimabeleid. Het beleid voorziet in regelingen die mensen met een laag inkomen helpen met een (gedeeltelijke) vergoeding van kosten die zij zelf niet kunnen opbrengen. Voorbeelden hiervan zijn kosten voor witgoed, kinderopvang en kosten die met huishoudelijke of medische verzorging te maken hebben. Ook krijgen mensen die een bijstandsuitkering ontvangen automatisch kwijtschelding toegekend van gemeentelijke belastingen.

Per 1 januari 2006 zijn er twee aanvullende regelingen bijgekomen, te weten de collectieve ziektekostenverzekering en de Haarlem Pas. De collectieve ziektekostenverzekering is bestemd voor mensen met een inkomen tot maximaal 115 procent van de bijstandsnorm en bestaat uit een basisverzekering, aanvullende verzekeringen en een gemeente extrapakket. Het gemeente extrapakket is gratis en wordt door de gemeente Zandvoort betaald. Een aantal kosten die altijd onder de bijzondere bijstand vielen, krijgen verzekerden sinds 2006 vergoed via de collectieve ziektekostenverzekering. Dit heeft tot gevolg gehad dat het aantal aanvragen voor bijzondere bijstand sinds 2006 is gedaald.

Met de Haarlem Pas kregen inwoners met een minimuminkomen korting op allerlei culturele, sportieve en vrijetijdsactiviteiten in de regio. In 2007 besloot Haarlem vanwege bezuinigingsmaatregelen om te stoppen met de Haarlem Pas. Sinds 1 januari 2008 kan de gemeente Zandvoort deze dan ook niet meer aanbieden.

---

<sup>6</sup> De volgende doelen zijn geformuleerd voor de producten 43 Inkomensvoorziening en 44 Werkgelegenheid:

- Het bevorderen dat arbeidsgeschikte en minder arbeidsgeschikte werklozen door middel van arbeid zelfstandig kunnen voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan.
- Het aan specifieke doelgroepen uitkeringsgerechtigden aanbieden van trajecten voor scholing, training, sociale activering en zorg etc. die tot doel hebben om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen.

De doelen blijven gedurende de onderzoeksperiode (2005-2008) gelijkluidend.

De huidige Nota Bijzondere bijstand en minimabeleid is op 15 mei 2008 vastgesteld door de gemeenteraad. Nieuw in deze nota is de mogelijkheid om bijzondere bijstand te verlenen voor kinderen die sporten of cultureel actief zijn met 100 euro per kind per huishouden per jaar. Voor kinderen tussen de 12 en 18 jaar kunnen huishoudens 150 euro per kind per jaar krijgen. Ten slotte is de toeslag voor chronisch zieken met ingang van 2008 verhoogd naar 200 euro (was 150 euro).

#### 1.6 Toetsing aan de normen: meer specifiek geformuleerd beleid is gewenst

Hieronder geven we per norm het oordeel op basis van de bevindingen (tabel 1.3).

**Tabel 1.3 Beoordeling aan de hand van de normen**

Het re-integratiebeleid is specifiek, meetbaar en – voor zover mogelijk – tijdgebonden geformuleerd.	Het beleid is duidelijk gericht op uitstroom naar duurzaam werk. Ook zijn doelgroepen benoemd. Per doelgroep is echter niet specifiek aangegeven welke resultaten de gemeente Zandvoort wil bereiken en wanneer die resultaten zichtbaar moeten zijn. Voor wat betreft de specificiteit van de formulering is er daarom nog een verbeterslag gewenst. Hoewel de norm geen betrekking heeft op het beleid voor sociale activering, kan hierover wel gezegd worden dat in het minimabeleid specifiek is aangegeven met welke regelingen de gemeente minima (waaronder bijstandsgerechtigden) wil ondersteunen.
Er zijn instrumenten gedefinieerd die moeten leiden tot het bereiken van deze doelstellingen.	Er zijn twaalf instrumenten benoemd die aan de realisatie van de doelen dienen bij te dragen.



## 2. INZICHT IN DE POPULATIE VAN BIJSTANDSGERECHTIGDEN

Om goed beleid te kunnen ontwikkelen is het van belang om goed inzicht te hebben in de populatie. In het voorliggende hoofdstuk geven we op basis van de beschikbare gegevens een beschrijving van de groep bijstandsgerechtigden (cliënten) in de gemeente Zandvoort.<sup>7</sup>

De in dit hoofdstuk gehanteerde eenheden verschillen van die in hoofdstuk 4 en 6. In dit hoofdstuk gaat het bij 'cliënten' steeds om individuele personen. In hoofdstuk 4 en 6 (waar de gegevens van de kernkaart van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn gebruikt), gaat het steeds om huishoudens. De gegevens uit dit hoofdstuk hebben bovendien betrekking op de hele periode 2005 – 2008. In hoofdstuk 4 en 6 is steeds sprake van afzonderlijke jaarschijven. De cijfers uit dit hoofdstuk zijn daardoor niet volledig vergelijkbaar met die in hoofdstuk 4 en 6.

Aan het einde van dit hoofdstuk toetsen we de feitelijke situatie aan de door de Rekenkamer Zandvoort gehanteerde normen.

### 2.1 Focus op beperking instroom en bevordering uitstroom

Er zijn drie normen geformuleerd die betrekking hebben op de cliëntenpopulatie. Hieronder lichten we deze normen kort toe.

- a) Dankzij het jongerenloket is de instroom van jongeren in de bijstand in de periode 2005 – 2008 sterk afgenomen.  
*Het jongerenloket is een initiatief om jongeren uit de bijstand te houden. De doeltreffendheid van dit loket zal blijken uit een lagere instroom.*
- b) Iedere jongere in de bijstand krijgt binnen zes maanden na instroom een aanbod voor een Work First-traject.
- c) Cliënten tussen 23 en 65 jaar met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt krijgen direct bij de instroom een re-integratietraject aangeboden.  
*De jongeren en mensen met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt die (toch) in de bijstand instromen wil de gemeente weer snel aan het werk helpen. Hiervoor is het belangrijk dat deze doelgroepen snel een traject aangeboden krijgen dat gericht is op het verkrijgen van werk(ervaring).*

<sup>7</sup> Daarover merkt de rekenkamer het volgende op: De rekenkamercommissie heeft de ambtelijke organisatie verzocht om aan de hand van een aantal criteria een overzicht aan te leveren van de bijstandsgerechtigden. Het betreft een overzicht van alle cliënten die in de periode 2005 – 2008 een bijstandsuitkering hebben ontvangen. In totaal betreft het hier 606 cliënten. De informatie uit dit hoofdstuk is gebaseerd op de aangeleverde informatie. Dit betreft informatie die inzicht geeft in de duur van de uitkering, leeftijd en het aantal beëindigde uitkeringen naar reden. De organisatie bleek niet in staat om informatie aan te leveren die het mogelijk maakt om te bepalen hoeveel cliënten een bepaald traject volgen. Ook was het niet mogelijk informatie te verschaffen over de indeling van cliënten in categorieën (fase/route, zie paragraaf 3.1), aangezien de gemeente deze niet registreert.

## 2.2 Meerderheid zit korter dan twee jaar in bijstand

In onderstaande tabel 2.1 staat weergegeven hoe lang de cliëntenpopulatie een beroep doet op een bijstandsuitkering. De gemeente brengt in haar beleid onderscheid aan in de benadering van de diverse doelgroepen. De jongeren in de bijstand vormen een belangrijke doelgroep voor de gemeente (zie hoofdstuk 1). Deze groep bestaat op de peildatum van 1 juli 2009 maar uit zes personen.<sup>8</sup> Een overzicht van de spreiding naar leeftijd staat in tabel 2.2.

**Tabel 2.1 Duur uitkering van totaal bestand 2005 – 2008 (N=606)**

Duur uitkering	Aantal Cliënten	Percentage
< 1 jaar	158	26%
1 tot 2 jaar	193	32%
2 tot 5 jaar	101	17%
5 tot 10 jaar	82	14%
10 jaar en langer	72	12%

**Tabel 2.2 Leeftijd cliënten op 1 juni 2009 (N=606)**

Leeftijdsgroep	Aantal cliënten	Percentage
< 23 jaar	6	<1%
23-65 jaar	550	91%
- waarvan 57,5-65 jaar	175	21%
65> jaar	50	8%

Tabel 2.2 laat zien dat er ook personen ouder dan 65 jaar een bijstandsuitkering ontvangen. Personen van deze leeftijd en ouder kunnen een beroep doen op een aanvullende bijstandsuitkering in het geval er geen of weinig recht is op een pensioen en/of iemand tussen zijn 15<sup>de</sup> en 65<sup>ste</sup> levensjaar in het buitenland woonde, waardoor de AOW lager uitvalt.

Voor wat betreft de groep jongeren tot 23 jaar is geen duidelijke afname zichtbaar van instroom van jongeren in de periode 2005 – 2008.

## 2.3 Nieuwe instroom stroomt gemiddeld sneller weer uit

Van de 606 personen die gedurende de periode 2005 – 2008 een uitkering ontvangen, stromen 376 cliënten gedurende de periode uit de bijstand (zie hoofdstuk 4). Van de overblijvende groep doen 229 cliënten op 31 december 2008 nog beroep op een bijstandsuitkering. Van deze groep is in tabel 2.3 aangegeven hoe lang de cliënten een bijstandsuitkering ontvangen.

---

<sup>8</sup> De leeftijd is gebaseerd op de peildatum 1 juli 2009. Het absolute aantal in de periode 2005-2008 is hoger doordat instroom plaatsvindt gedurende een periode van 4 jaar. In totaal bevat het bestand nog 18 cliënten die op de datum van instroom jonger dan 23 zijn.

**Tabel 2.3 Duur uitkering van personen nog in bestand eind 2008 (N=229)**

	Aantal Cliënten	Percentage
<b>&lt; 1 jaar</b>	38	17%
<b>1 tot 2 jaar</b>	25	11%
<b>2 tot 5 jaar</b>	60	26%
<b>5 tot 10 jaar</b>	53	23%
<b>10 jaar en langer</b>	50	22%

De tabellen 2.1 en 2.3 tonen aan dat cliënten die langer in de bijstand zitten, minder snel uitstromen. Tabel 2.1 laat zien dat gedurende de periode 2005 – 2008 58 procent van het totale bestand twee jaar of korter in de bijstand zit. Van de personen die na 31 december 2008 in de bijstand zitten is dit 28 procent. De groep die langer dan vijf jaar in de bijstand zit en niet is uitgestroomd is ook groter, 45 procent tegenover 26 procent in tabel 2.1.

Dit betekent dat nieuwe instroom vergeleken met bestaande cliënten gemiddeld sneller uit de bijstand raken. Dit komt overeen met de doelstelling van de gemeente dat mensen met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt als eerste richting werk te begeleiden.

Van de 229 personen die nog een bijstandsuitkering ontvangen, kan een onderscheid gemaakt worden naar de leeftijdscategorieën die de gemeente in haar beleid heeft aangeduid. (tabel 2.4).

**Tabel 2.4 Duur uitkering naar leeftijd van personen in bestand over 2005 – 2008 (N=229)**

	< 1 jaar	1 tot 2 jaar	2 tot 5 jaar	5 tot 10 jaar	> 10 jaar
<b>Jonger dan 23</b>	1 (<1%)	1(<1%)	-	-	-
<b>23 – 65</b>	49 (21%)	27 (12%)	53 (23%)	50 (22%)	48 (21%)
<b>57,5+<sup>9</sup></b>	9	8	11	19	29

Een deel van dit bestand doet sinds een korte tijd een beroep op de bijstand; voor 21 procent is dit minder dan een jaar. Een groot deel van de groep cliënten die niet uit de bijstand stroomt (43 procent), doet sinds vijf jaar of langer een beroep op een bijstandsuitkering.

## 2.4 Allochtonen maken relatief weinig gebruik van de bijstand

De gemeente hanteert niet alleen doelgroepen op basis van leeftijd; ook cliënten met een allochtone afkomst vormen een specifieke doelgroep (zie hoofdstuk 1). De gemeente Zandvoort kent een samenstelling van de bevolking waarin 18 procent van de inwoners van allochtone afkomst is. In totaal doen 49 cliënten met een niet

<sup>9</sup> Voor deze groep zijn geen procenten opgenomen, aangezien zij ook in de bovenste categorie 23 – 65 zijn opgenomen.

Nederlandse achtergrond in de periode 2005 – 2008 een beroep op de bijstand. Dit is 8 procent van het totale bestand bijstandsgerechtigden. Allochtonen zijn daarmee dus ondervertegenwoordigd in de bijstand. De rekenkamer heeft hier verder geen verklaring voor gevonden of daarnaar gezocht.

## **2.5 Toetsing aan de normen: Reactiesnelheid bij nieuwe instroom niet te bepalen**

Een omvangrijk aantal cliënten van hogere leeftijd doet al langere tijd een beroep op de bijstand. Dit is vooral zichtbaar wanneer gekeken wordt naar de verschillen in leeftijd en duur van uitkering tussen het totale bestand en het bestand dat nog altijd een uitkering ontvangt.

De administratie van het cliëntenbestand maakt het voor de Rekenkamer Zandvoort onmogelijk om alle normen te toetsen. Niet duidelijk is of de gemeente kansrijken ook daadwerkelijk snel een re-integratietraject aanbiedt.

**Tabel 2.5 Beoordeling aan de hand van de normen**

Dankzij het jongerenloket is de instroom van jongeren in de bijstand in de periode 2005-2008 sterk afgenomen.	Het aantal jongeren dat gebruik maakt van de bijstand is zeer beperkt, namelijk minder dan 1 procent. De instroom van jongeren is in de periode 2005 – 2008 niet gedaald.
Iedere jongere in de bijstand krijgt binnen zes maanden na instroom een aanbod voor een Work-first-traject.	De duur van de bijstandsuitkering van jongeren is relatief kort.
Cliënten tussen 23 en 65 jaar met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt krijgen direct bij de instroom een re-integratietraject aangeboden.	De beschikbare informatie stelt de Rekenkamer Zandvoort niet in staat om na te gaan hoe adequaat de gemeente inspeelt op de instroom van cliënten uit een kansrijke doelgroep.



### 3. INZICHT IN DE UITVOERING VAN HET RE-INTEGRATIEBELEID

In hoofdstuk drie is beschreven op welke wijze de gemeente samen met externe partners uitvoering geeft aan het beleid. In paragraaf 3.1 komt de rolverdeling tussen de gemeente en re-integratiebedrijven aan de orde. De gemeente werkt vooral samen met Paswerk. Vandaar dat we hier een aparte paragraaf aan wijden (3.2). Paragraaf 3.3 gaat in op de werkwijze van de ambtelijke organisatie en paragraaf 3.4 op de klantgerichtheid bij het begeleiden naar werk. Aan het einde van het hoofdstuk toetsen we de praktijk weer aan de normen.

#### 3.1 Rekenkamer vindt klantgerichte benadering belangrijk

Bij de beoordeling van de uitvoering zijn vier normen van toepassing. Deze hebben betrekking op de klantgerichtheid van de benadering van cliënten.<sup>10</sup>

1. Minimaal 75 procent van de bijstandsaanvragen wordt binnen acht weken afgehandeld<sup>11</sup>.

*Dit betreft een doelstelling van de raad uit de programmabegroting.*

2. De beschikbare re-integratievoorzieningen zijn aantoonbaar afgestemd op de mogelijkheden en capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde.
3. Een traject gericht op arbeidsinschakeling is aantoonbaar afgestemd op de individuele mogelijkheden van de belanghebbende.

*Naarmate de voorzieningen in een traject beter aansluiten op de mogelijkheden, capaciteiten en wensen van de cliënt, is de kans dat de cliënt gemotiveerd is om het traject tot een succes te maken groter.*

4. Het college biedt een belanghebbende die algemeen geaccepteerde arbeid (niet zijnde een voorziening) heeft aanvaard nazorg.

*Een bekend knelpunt bij de uitvoering van de Wwb is dat cliënten tijdelijk uitstromen naar werk, maar al snel toch weer in de bijstand belanden. Door ook na de begeleiding naar werk zicht te houden op de (voormalige) cliënt, kan deze terugval mogelijk (door gerichte ondersteuning) worden voorkomen.*

#### 3.2 Regierol voor gemeente in samenwerking met re-integratiebedrijven

##### **Sinds 2009 meervoudige aanbesteding**

Net als het gezamenlijk opstellen van het beleidskader, is ook de aanbesteding regionaal opgezet. Hierbij waren dezelfde gemeenten betrokken, met uitzondering van Haarlem die zelf de aanbesteding heeft vormgegeven.

Bij de eerste aanbestedingsronde in 2005 is het grootste deel van de werkzaamheden gegund aan Paswerk. In 2008 heeft een nieuwe aanbestedingsronde plaatsgevonden. Hierbij zijn de werkzaamheden vanaf 2009 in totaal aan zes verschillende re-integratiebedrijven gegund. Hiervoor waren twee redenen:

1. Het persoonsgebonden budget vereist meerdere aanbieders.
2. Paswerk kan niet in alle vraag/behoefte voorzien.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Overige normen van de rekenkamercommissie concentreren zich op de *resultaten* van de uitvoering en komen daarom in hoofdstuk 4 aan de orde.

<sup>11</sup> Vanaf 1 – 7 – 2009 is dit 100%, aldus de afdeling.

In de aanbesteding ligt de vergoedingstructuur vast. De gemeente kiest voor een vergoedingstructuur op basis van de kosten voor het afnemen van een voorziening. De gemeente heeft geen prestatieafspraken met de re-integratiebedrijven gemaakt. De voorzieningen zijn vastomlijnde training, cursussen, opleidingen etcetera met een specifiek doel. Het kan voorkomen dat de cliënt dit doel niet bereikt. In dergelijke gevallen verlengt de gemeente de voorziening en brengt het re-integratiebureau de kosten voor de voorziening opnieuw in rekening. Daarnaast kunnen de bedrijven hun prijzen jaarlijks indexeren.

### ***Gemeente voelt zich bij intake onvoldoende gesteund door UWV/CWI***

Personen die geen recht (meer) hebben op een WW-uitkering melden zich bij het CWI voor een intake. Met deze intakegegevens meldt de klant zich bij de gemeente. De aanvraag wordt door de gemeentelijke administratie ingeboekt. Vervolgens voert een consulent van de gemeente een gesprek met klant. De consulent doet validatie en verificatie van de aanvraag, een huisbezoek maakt hier onderdeel van uit. Dit resulteert in een rapportage en indien aan alle voorwaarden is voldaan, dan geeft de gemeente een beschikking af. Na deze toetsing en het afgeven van de beschikking vindt betaling aan klant plaats door de administratie. Inmiddels dient dit proces binnen vijf werkdagen afgehandeld te zijn.

Op basis van ervaringen in de eerste jaren stelt de afdeling dat de intake van het UWV te marginaal is. Ondanks signalen hierover vanuit de gemeente aan het UWV is geen verbetering opgetreden. De consulenten van de gemeente verrichten daarom naast de intake van het UWV een eigen intake. Daaronder valt ook een huisbezoek aan de cliënt.

De consulenten stellen op basis van de intake vast waarvoor de cliënt in aanmerking komt. Mogelijkheden zijn:

- een traject;
- een verdere diagnose;
- een (tijdelijke) vrijstelling.

Uitgangspunt is dat iedereen die nieuw instroomt een traject aangeboden krijgt.

Zowel uit de interviews als de cliëntendossiers blijkt dat de consulenten de cliënten niet actief indelen en registreren in risico- of kanscategorieën. In een enkel dossier is wel aangegeven tot welke categorie de cliënt behoort. Bij de oude indeling in fase 1 t/m 4 (inmiddels route A en B), was het UWV verantwoordelijk voor de begeleiding van fase 1 cliënten. Dit waren de cliënten met de kortste afstand tot de arbeidsmarkt. Ondanks de Service Niveau Overeenkomsten (SNO) pakte het CWI deze taak in de optiek van de gemeente niet goed op en resulteerde dit in extra werk voor de gemeente. Volgens de ambtelijke organisatie boden de rapportages van het CWI onvoldoende inzicht in de situatie van de cliënten.

### ***Re-integratiebureaus verzorgen begeleiding naar trajecten***

Na de intake is het aan de consulenten om de cliënt richting een traject te begeleiden. De gemeente heeft hiervoor in totaal acht consultanten waarvan een aanzienlijk deel

---

<sup>12</sup> Paswerk is een gemeenschappelijke regeling is, waarin de gemeente Zandvoort deelneemt, samen met de gemeenten Bennebroek, Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmerliede/Spaarnwoude en Heemstede.

parttimers. Een fulltime consulent is verantwoordelijk voor ongeveer 70 tot 95 cliënten en is verantwoordelijk voor de begeleiding gedurende het hele traject.

De consulenten stellen zelf geen trajecten op. Dit doen de re-integratiebedrijven. Zij organiseren een intake en diagnose van de cliënt op basis waarvan het re-integratiebureau afweegt of de cliënt in aanmerking komt voor een traject. Wanneer een traject niet mogelijk is voor de cliënt dan verwijst het bureau de cliënt terug naar de gemeente. Indien de cliënt wel in aanmerking komt voor een traject, dan stelt de medewerker een trajectplan op.

Voor de aanbestedingsronde van 2008, maakte de toenmalige aanbieder Paswerk hiervoor voornamelijk gebruik van voorzieningen uit het eigen aanbod.

Het trajectplan wordt met de daarmee gemoeide kosten voorgelegd aan de consulent van de gemeente. De beslissingsbevoegdheid over het traject ligt bij de consulent. Als deze het traject niet goedkeurt, wordt het aangepast. Uit de dossiers blijkt dat dit ook daadwerkelijk gebeurt. Zo vraagt een consulent om een verdere onderbouwing van het traject en een verklaring voor de aanzienlijk hogere kosten dan verwacht. De consulenten geven aan dat praktisch ieder traject 'werk' als doel heeft. Uit de dossiers blijkt dat dit niet altijd nadrukkelijk in het trajectplan is opgenomen. Zoals eerder aangegeven rekent de gemeente de re-integratiebedrijven niet af op geleverde prestaties, maar krijgen deze een vergoeding voor de kosten van de voorzieningen.

#### ***Via kwartaalrapportages zicht op voortgang van trajecten***

Wanneer het traject is goedgekeurd, dan vindt uitvoering ervan plaats. Dit gebeurt op afstand van de gemeente. De consulent ontvangt per cliënt om de drie maanden van het re-integratiebedrijf een voortgangsrapportage. Waar mogelijk probeert deze bij te sturen in overleg met het bedrijf. De afdeling hanteert een systeem waarin trajecten worden bijgehouden en waarin informatie over de kosten van het traject staan. Tussendoor vindt er ook telefonisch tussen re-integratiebedrijf en consulent ook telefonisch contact plaats en via de e-mail.

Wanneer na het doorlopen van een voorziening nog niet het gewenste resultaat is bereikt, dan vindt zoals gezegd verlenging van deze voorziening plaats. Dit is in bijna alle gevallen op voorstel van het re-integratiebureau. Hierbij geldt wel dat beide partijen, de Gemeente en Paswerk, nut en noodzaak moeten inzien van een verlenging van de voorziening.

### **3.3 Paswerk grootste speler op gebied van begeleiding naar werk**

Paswerk is al voor de invoering van de Wwb ontstaan als een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw). Vanaf 2004 is daar de uitvoering van de Wwb bijgekomen. Destijds is het interim-management gestart met de voorbereidingen voor het dienstenpakket betreffende de Wwb. Enige jaren geleden is een privaat onderdeel van Paswerk opgericht. De gemeente Zandvoort maakt gebruik van de re-integratie van deze afdeling.

Om invulling te kunnen geven aan de Wwb was een andere constructie nodig. De Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Suwi-wet) maakt namelijk een scheiding tussen privaatrechtelijk en publiekrechtelijk noodzakelijk. Paswerk heeft

hiervoor diverse werk-BV's opgericht, waaronder Werkpas BV. Deze maken het mogelijk om privaatrechtelijke arbeidsovereenkomsten te sluiten.

Zoals aangegeven is Paswerk een gemeenschappelijke regeling. Voor gemeenten is het daarom van belang dat Paswerk voldoende vraag naar trajecten en voorzieningen krijgt vanuit gemeenten. Zo kunnen financiële tegenvallers worden voorkomen. De samenwerkende gemeenten draaien uiteindelijk immers op voor eventuele tekorten. Er bestaat dan ook een financiële prikkel om een deel van de re-integratie werkzaamheden bij Paswerk uit te blijven voeren.

Daarnaast vindt het college het belangrijk om vertrouwen uit te spreken in de eigen gemeenschappelijke regeling, door hiervan veel gebruik te maken.

In de aanbestedingsronde van 2008 hebben de gemeenten uit de regio (met uitzondering van Haarlem) gezamenlijk aanbesteed. Hoewel Zandvoort met ingang van 2009 ook met vijf andere re-integratiebedrijven samenwerkt, verzorgt Paswerk nog steeds de meeste trajecten en voorzieningen. De gemeente is met Paswerk een contract voor twee jaar overeengekomen met de mogelijkheid tot tweemaal één jaar verlenging. De contracten van de gemeente met Paswerk hebben geen afnameverplichting (van trajecten of voorzieningen) vanuit de gemeente.

Bij de nieuwe aanbesteding is Paswerk de volgende drie taken gegund:

1. Sociale activering
2. Werken aan Werk
3. Aan het werk

Dit laatste punt is de enige die gericht is op directe begeleiding naar werk. De overige twee zijn vooral gericht op het voorbereiden van cliënten op werken.

Voor de uitvoering van de re-integratie heeft Paswerk diverse trajecten en mogelijkheden, waaronder taalcursussen in samenwerking met het Nova-College. De recente economische ontwikkelingen maken duidelijk dat er steeds minder vraag is naar productiewerk. De gemeente en Paswerk richten zich dan ook steeds meer op dienstverlening.

Recentelijk is er een speciale website opgezet om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen. Dit initiatief is ontstaan vanuit de Rotary van Zandvoort en vervolgens met gemeente en Paswerk opgezet. Deze website wordt nog niet veel gebruikt; daarom wil de gemeente hier de komende tijd meer aandacht aan geven.

Door de grote diversiteit van mogelijkheden die Paswerk aanbiedt, kan de cliënt snel weer aan het werk. Meestal duurt deze periode zes tot twaalf maanden.

Paswerk realiseerde in 2008 een uitstroom van werk voor Zandvoort van 33 procent. Daarnaast stroomden er bijstandsgerechtigden uit naar de sociale werkvoorziening (van Paswerk). Ambtelijk is aangegeven dat deze uitstroom voornamelijk naar gesubsidieerde arbeid is.

In tegenstelling tot bijvoorbeeld de gemeente Haarlem, heeft Zandvoort geen prestatie-afspraken voor de uitstroom gemaakt met Paswerk. De gemeente Haarlem heeft bij de nieuwe aanbestedingsronde een uitstroom naar regulier werk van 40 procent afgesproken.

### 3.4 Reorganisatie moet flexibiliteit en klantgerichtheid vergroten

De uitvoering van de Wwb is in handen van de afdeling Maatschappelijke Zaken en Dienstverlening (MD). Met de Abw lag destijds de nadruk op zorg en maatschappelijk werk. De Wwb heeft dit accent verschoven naar het zo spoedig mogelijk aan het werk krijgen van mensen. Dit vergde een andere aanpak. Het aantal contactmomenten is hetzelfde gebleven. De inhoud is tegenwoordig echter met name op werk gericht, waar vroeger de gesprekken nog meer gericht waren op participatie en sociale activering.

Naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wwb heeft de gemeente Zandvoort in 2005 alle cliënten opnieuw beoordeeld. Aangezien de Wwb een gewijzigde aanpak betekende, wilde de gemeente de kansen en mogelijkheden van de cliënten in beeld hebben. Het beleid legt de prioriteit bij twee doelgroepen: jongeren en de meest kansrijken (zie hoofdstuk 1). De consultants geven aan dit in de praktijk ook te doen. Dit betekent dat de gemeente de meeste energie steekt in de kansrijken, die een kwart uitmaken van het totale bestand. In de beleving van de consultants is er te weinig aandacht voor de overige 75 procent: de minder- of niet-kansrijken.

De consultants overleggen eenmaal in de drie weken samen met de kwaliteitsmedewerker en beleidsmedewerkers. In dat overleg komen de voortgang en eventuele knelpunten ter sprake. Iedere medewerker kan onderwerpen agenderen.

Vanwege de aangescherpte rechtmatigheidseisen zijn de controlewerkzaamheden van de Wwb toegenomen. Omdat de formatie de afgelopen jaren met twee fte is afgenomen, werd de interne controle een knelpunt. Om dit op te lossen is met ingang van 2007 een structureel bedrag van 7000 euro toegevoegd aan het budget voor de uitvoering van de Wwb, zodat de afdeling MD deze controlewerkzaamheden kan uitvoeren.

De afdeling MD ondergaat ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek een veranderingstraject. Doel van dit traject is het vergroten van de mogelijkheid van medewerkers om flexibel inzetbaar te zijn en klantgerichter en sneller te opereren. De gemeente hoopt daarmee een lange periode met diverse vacatures, personele wisselingen en een sterk verkokerde werkwijze af te sluiten. De recente (tegenvallende) cijfers over de besteding van budgetten zien college en organisatie ook mede in het licht van het voorgaande (zie ook hoofdstuk 4).

### 3.5 Gemeente levert op een klantgerichte manier maatwerk

Een klantgerichte benadering kan een positieve bijdrage leveren aan de kans op duurzame uitstroom. Wanneer het traject aansluit op de mogelijkheden en eventuele wensen van een cliënt is het aannemelijker dat de cliënt het traject succesvol afrondt en uitstroomt naar werk.

Om inzicht te krijgen in de mate waarin de gemeente maatwerk biedt, heeft de Rekenkamer Zandvoort 21 dossiers van bijstandsgerechtigden geanalyseerd. Van de 21 dossiers zijn zes personen niet uitgestroomd naar werk en twee trajecten lopen

nog. Vier cliënten zitten tien jaar of langer in de bijstand, waarvan er twee uistromen naar werk. De overige cliënten ontvangen 1 tot 6 jaar een bijstandsuitkering. Van de in totaal 21 cliënten stromen er zeven uit naar werk op basis van het traject. In één geval is een traject opgesteld dat zich niet richt op de begeleiding naar werk.

De rekenkamer constateert op basis van de analyse dat de consultants in de meeste gevallen maatwerk toepassen. Daar waar de cliënt een (duidelijk) beeld heeft van de richting waarin hij/zij werkzaam wil zijn, richt het traject zich hier op. Dit veronderstelt wel een expliciete wens ten aanzien van de toekomstige werkomgeving bij de cliënt. In één geval gaat de gemeente niet in op de wensen van de cliënt en krijgt deze een traject bij Paswerk. Dit traject is niet succesvol gebleken. Paswerk verwijst de cliënt vervolgens terug naar de gemeente.

Bij sommige cliënten is maatwerk niet mogelijk. Dit kan komen door het niet aanwezig zijn van wensen bij de cliënt of omdat de cliënt niet openstaat voor een traject. Overigens blijkt maatwerk geen garantie voor duurzame uitstroom te zijn. Ondanks dat het traject wel aanslaat, is er in enkele gevallen geen arbeidsplaats te vinden. Andere redenen dat het traject uiteindelijk niet het doel realiseert zijn fraude en gezondheidsproblemen.

Een ander aspect dat uit de analyse van de dossiers naar voren komt is de doorlooptijd en verlenging van trajecten. Zoals eerder aangegeven bestaan de trajecten uit een bepaalde training voor een bepaalde periode. Van tien trajecten kan de Rekenkamer Zandvoort op basis van de aanwezige documenten in het dossier de einddatum vaststellen. Gemiddeld duurt een traject van arbeidsbemiddeling één jaar. In de tussentijd ontvangt de gemeente vanuit de bureaus rapportages over de voortgang van de cliënt in het traject.

De dossiers geven een goed beeld van de correspondentie tussen cliënt en gemeente en de ondernomen activiteiten. Het ontbreekt daarbij wel aan belangrijke informatie zoals of een cliënt is uitgestroomd naar werk. Hierdoor is de Rekenkamer Zandvoort niet altijd in staat om vast te stellen wat het eindresultaat is van een traject. Wat verder opvalt, is dat er trajecten zijn verlengd zonder een expliciete afweging of de trajecten effectief zijn.

### **3.6 Toetsing aan de normen: Kansrijke en mondige cliënt is goed af in Zandvoort**

Hieronder heeft de Rekenkamer Zandvoort aangegeven hoe zij de uitvoering (klantgerichtheid) beoordeeld aan de hand van het normenkader.

**Tabel 3.1 Beoordeling aan de hand van de normen**

Minimaal 75 procent van de bijstandsaanvragen wordt binnen acht weken afgehandeld.	In 2007 werd 85 procent van de aanvragen binnen acht weken afgehandeld. In 2008 was dat 77 procent (zie ook hoofdstuk 5). Door een nieuwe werkwijze mag de wachttijd tegenwoordig overigens nog maar vijf dagen bedragen.
--	--

De beschikbare re-integratievoorzieningen zijn aantoonbaar afgestemd op de mogelijkheden en capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde.	De Rekenkamer Zandvoort constateert dat het aanbod van Paswerk divers is. Vanuit de gemeente zijn wel signalen gegeven dat dit aanbod desondanks niet voor iedereen geschikt is. Met de nieuwe aanbestedingsronde is het aanbod verbreed. Het aanbod richt zich in de onderzoeksperiode echter nog steeds primair op de relatief kleine groep kansrijken die een korte afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Daarmee was het aanbod voor de moeilijk bemiddelbare groep beperkt, en werd deze groep door de consultants dan ook niet actief benaderd..
Een traject gericht op arbeidsinschakeling is aantoonbaar afgestemd op de individuele mogelijkheden van de belanghebbende.	Uit de dossiers blijkt dat de gemeente waar mogelijk maatwerk levert en een duidelijke koppeling aanbrengt tussen de wensen van de cliënt en het traject.
Het college biedt een belanghebbende die algemeen geaccepteerde arbeid (niet zijnde een voorziening) heeft aanvaard nazorg.	Nazorg is relatief vrijblijvend en een taak van de re-integratiebureaus. Het bureau kan zelf bepalen of nazorg nodig is, tot voor kort gebeurde dit als een cliënt of bureau er behoefte aan heeft. De gemeente heeft een aanzienlijk aantal draaideurcliënten.





## 4. INZICHT IN DE RESULTATEN VAN HET RE-INTEGRATIEBELEID

In dit hoofdstuk komen de resultaten aan bod die de gemeente in de periode 2005-2008 realiseerde.<sup>13</sup> Dit heeft betrekking op de ontwikkeling van het bestand (paragraaf 4.2), de uitstroom naar werk (paragraaf 4.3) en de besteding van de budgetten (paragraaf 4.4). Alle cijfers in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de kernkaart Wet werk en bijstand van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.<sup>14</sup>

### 4.1 Normering concentreert zich op uitstroom naar werk

De Rekenkamer Zandvoort beoordeelt de resultaten van de Wwb aan de hand van de volgende zes normen:

1. De uitstroom naar arbeid (in procenten) neemt toe in de periode 2005-2008.  
*Deze norm hangt samen met het doel van de wet: uitstroom naar werk. Het beleid is doeltreffend als de uitstroom(in procenten) steeds groter wordt.*
2. Het gemiddeld aantal cliënten in de bijstand in de periode 2005-2008 daalt.  
*Een andere manier om de doeltreffendheid van het beleid te bepalen is het aantal mensen in de bijstand. Een afname wijst op een gunstige ontwikkeling.*
3. Van de totale jaarlijkse uitstroom, vindt 35 procent naar duurzame arbeid plaats.  
*Dit betreft een doelstelling uit de programmabegroting.*
4. Het werkdeel van het Wwb-budget wordt jaarlijks volledig benut.
5. Er ontstaat geen tekort op het Inkomensdeel terwijl er een overschot is op het werkdeel.  
*Het werkdeel is bestemd om mensen aan het werk te helpen. Benutting hiervan wijst op inspanningen om dat doel te bereiken. Tekorten op het inkomensdeel wijzen er op dat de gemeente bovengemiddeld veel bijstandsgerechtigden heeft.*
6. Binnen het werkdeel van het Wwb-budget worden bijstandsgerechtigden in alle fasen benaderd volgens een doelgroepspecifieke aanpak.  
*Iedere doelgroep vraagt om een eigen aanpak. Deze specifieke aanpak vergroot de kans op uitstroom naar werk.*

### 4.2 Eén vijfde minder bijstandsgerechtigden dan in 2004

In hoofdstuk 2 is al aangegeven dat er gedurende de periode 2005-2008 376 cliënten zijn uitgestroomd. Van deze totale uitstroom, stromen er 86 cliënten (23 procent) uit naar arbeid in een dienstbetrekking. 32 Cliënten (9 procent) voorzien op andere wijze in een inkomen dan via een dienstbetrekking (bijvoorbeeld personen die een eigen bedrijf beginnen). De overige cliënten (69 procent) stromen om andere redenen uit (zie tabel 4.1).

<sup>13</sup> Hoewel dit onderzoek zich concentreert op de periode 2005-2008, waren in veel gevallen ook cijfers over 2004 beschikbaar. In die gevallen heeft de rekenkamer er met het oog op volledigheid voor gekozen om ook de beschikbare gegevens over 2004 in het overzicht mee te nemen.

<sup>14</sup> Gebruik van de kernkaart van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid maakt het mogelijk om de gemeente Zandvoort met enkele andere gemeenten te vergelijken (zie hoofdstuk 6). De cijfers van het ministerie vertonen soms kleine afwijkingen ten opzichte van de cijfers van de gemeente Zandvoort. De voornaamste oorzaak hiervan is dat de kernkaart rekent in bijstandsgerechtigde huishoudens terwijl de gemeente de afzonderlijke bijstandsgerechtigden telt.

**Tabel 4.1 Reden van uitstroom**

Reden van uitstroom	Aantal	Percentage
Aangaan relatie	17	5%
Aanvang studie	3	<1%
Ander inkomen	32	9%
Andere oorzaak	102	27%
Arbeid in dienstbetrekking	86	23%
Bereiken 65 jarige leeftijd	35	9%
Oorzaak bij partner	1	<1%
Overlijden	7	2%
Uitkering werkloosheid	2	<1%
Uitkering ziekte/arbeidsongeschikt	10	3%
Verhuizing naar andere gemeente	33	9%
Verhuizing naar buitenland	8	2%
Vermogensopbouw	5	1%
Zelfstandig beroep of bedrijf	5	1%
Geen inlichtingen/Onbekend	30	8%
<b>Totaal</b>	<b>376</b>	<b>100%</b>

Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

Zoals gezegd is het doel van de Wwb begeleiding naar werk, zodat mensen zelf in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Een centrale notie hierbij is dat het aantal bijstandsgerechtigden als gevolg van effectieve begeleiding in de loop der tijd daalt. In tabel 4.2 is aangegeven hoe het bestand in de gemeente Zandvoort zich vanaf 2004 tot en met 2008 heeft ontwikkeld.

**Tabel 4.2 Ontwikkeling bestand<sup>15</sup>**

	Aantal bijstandsgerechtigden	Toegekend	Beëindigd	Bestandsontwikkeling
<b>2004</b>	320	100	95	2%
<b>2005</b>	325	95	90	1%
<b>2006</b>	315	85	95	-3%
<b>2007</b>	280	70	105	-11%
<b>2008</b>	270	Onbekend	90	-4%

Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

De tabel maakt duidelijk dat het aantal bijstandsgerechtigden ieder jaar is afgenomen (zie kolom bestandsontwikkeling) en dat dit vooral komt door een lagere instroom in de bijstand. Deze afname van de instroom is opmerkelijk te noemen, aangezien de gemeente Zandvoort geen instrumenten kent die specifiek gericht zijn op het beperken van de instroom. De optiek is dat personen eerst in de bijstand moeten

<sup>15</sup> Door de peildatum van de Kernkaart kan het zijn dat er wel een negatieve bestandsontwikkeling is, terwijl dit uit het aantal toegekende en beëindigde uitkeringen niet logisch volgt.

stromen, waarna de consultants de kansen in schatten en vervolgens een trajectplan laten opstellen. De uitstroom uit de bijstand blijft rond de 90 tot 95 cliënten per jaar, met uitzondering van 2007 waarin een hogere uitstroom wordt gerealiseerd. De instroom is in dat jaar juist laag, waardoor het bestand zich erg gunstig ontwikkelt. De ambtelijke organisatie toont zich tevreden over het verloop van het bestand.

#### 4.3 Uitstroom naar werk ongeveer een derde van totale uitstroom

Gelet op het doel van de Wwb is het van belang om inzicht te hebben in het aantal cliënten dat daadwerkelijk uitstroomt naar reguliere arbeid (zie tabel 4.3).

**Tabel 4.3 Verhouding totale uitstroom en uitstroom naar werk**

	Uitstroom		Percentage	
	Totaal	Naar werk	Totaal	Naar werk
<b>2004</b>	95	25	22%	26%
<b>2005</b>	90	30	21%	35%
<b>2006</b>	95	40	23%	40%
<b>2007</b>	105	40	27%	37%
<b>2008</b>	90	30	onbekend	33%

*Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)*

Over het algemeen realiseert de gemeente een uitstroom naar werk van meer dan 30 procent van de totale uitstroom. Dit is boven de door het Rijk gestelde streefnorm van 30 procent.

Niet alle consultants zijn op de hoogte van de uitstroomcijfers en tonen verbazing hierover. Zij vinden de resultaten tegenvallen in vergelijking met de tijd, het geld en de energie die erin worden gestoken. Men heeft echter geen verklaring voor de hoogte van de uitstroom naar werk.

In absolute zin neemt het aantal trajecten dat de gemeente inzet om cliënten richting werk te begeleiden niet toe. Doordat het totaal aantal bijstandsgerechtigden in de jaren afneemt, neemt het aantal trajecten relatief gezien wel toe. Tabel 4.4 bevat een overzicht van het aantal trajecten in de periode 2004-2008.

**Tabel 4.4 Aantal trajecten**

	Aantal trajecten	Percentage <sup>16</sup>
<b>2004</b>	0	-
<b>2005</b>	125	39 %
<b>2006</b>	135	43 %
<b>2007</b>	110	39 %
<b>2008</b>	120	45 %

*Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)*

<sup>16</sup> Het percentage kan meer dan 100% zijn, doordat het ook trajecten bevat buiten de bijstand.

Jaarlijks biedt de gemeente namelijk aan 55-60 procent geen traject aan. Vooral de cliënten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben de afgelopen periode weinig aanbod vanuit de gemeente gehad. Zowel het college als de re-integratiebedrijven geven desgevraagd aan dat er voldoende capaciteit is voor extra trajecten bij de bedrijven. Vanuit de re-integratiebedrijven is hier bij de gemeente ook op aangedrongen. Bovendien was er in de periode 2004-2008 budget beschikbaar om meer trajecten op te zetten en daarmee meer cliënten richting werk (of maatschappelijke participatie) te kunnen begeleiden (zie ook paragraaf 4.4).

Door de voorzichtigheid bij de gemeente in de uitvoering is dit niet gerealiseerd. Een belemmerende factor die de geïnterviewden noemen, was dat er (in de periode vóór 2009) maar één re-integratiebedrijf was. De resultaten in de eerste jaren gaven niet altijd het vertrouwen om meer cliënten te plaatsen.

Daarnaast speelde een rol dat Paswerk ook een Wsw-bedrijf is, wat voor cliënten een drempel vormt om bij Paswerk aan de slag te gaan.<sup>17</sup> De nieuwe aanbestedingsronde evenals de reorganisatie binnen Paswerk leiden wel tot betere resultaten zo geven de geïnterviewden aan. Cijfers hierover zijn nog niet beschikbaar.

#### **4.4 Grote onderbesteding re-integratiebudgetten**

De gemeente ontvangt van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid twee budgetten voor de uitvoering van de Wwb:

1. het inkomensdeel (inkomensdeel), dat gekoppeld is aan het uitkeren van de bijstand aan de bijstandsgerechtigden.
2. het werkdeel (werkdeel), dit is een specifieke uitkering voor de re-integratie activiteiten van de gemeente. Een eventueel overschot op dit werkdeel mag binnen een bepaalde bandbreedte worden meegenomen naar het volgende jaar. Wordt het bedrag niet binnen twee jaar besteed aan re-integratieactiviteiten, dan moet de gemeente het bedrag terugbetalen aan het ministerie.

In de Wwb is een beloningssystematiek ingebouwd. Globaal komt deze er op neer dat wanneer de gemeente een bovengemiddelde uitstroom heeft uit de bijstand, de gemeente minder hoeft te besteden aan bijstandsuitkeringen. Er ontstaat daardoor een overschot op het inkomensdeel. Dit overschot mag de gemeente vrij besteden. Een hoge uitstroom is dus niet alleen een maatschappelijk gewenst resultaat (mensen aan het werk) maar heeft ook een positief financieel gevolg.

In onderstaande tabellen 4.5 en 4.6 zijn de bestedingen van het inkomensdeel en het werkdeel weergegeven.

---

<sup>17</sup> Dit gegeven leverde overigens ook uitstroom op, doordat cliënten afzagen van een traject bij Paswerk en op eigen kracht een baan kregen.

**Tabel 4.5 Besteding inkomensdeel**

	Beschikbaar	Besteed	Resultaat
<b>2004</b>	€ 3.920.949,-	€ 3.983.096,-	€ -62.147,-
<b>2005</b>	€ 4.159.504,-	€ 3.941.007,-	€ 218.497,-
<b>2006</b>	€ 4.181.260,-	€ 3.960.884,-	€ 220.376,-
<b>2007</b>	€ 3.443.646,-	€ 3.672.845,-	€ -229.199,-
<b>2008</b>	€ 3.460.330,-	€ 3.594.740,-	€ -134.410,-
<b>Totaal</b>			<b>€ 13.117,-.</b>

Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

**Tabel 4.6 Besteding werkdeel**

	Beschikbaar	Besteed	Resultaat
<b>2004</b>	€ 911.490,-	€ 466.015,-	€ 445.475,-
<b>2005</b>	€ 1.150.842,-	€ 527.997,-	€ 622.845,-
<b>2006</b>	€ 1.272.875,-	€ 650.729,-	€ 622.146,-
<b>2007</b>	€ 1.386.705,-	€ 694.241,-	€ 692.464,-
<b>2008</b>	€ 1.444.374,-	€ 541.281,-	€ 903.093,-

Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

Uit de tabellen blijkt dat de gemeente in twee van de vijf jaar een positief resultaat heeft weten te realiseren op het inkomensdeel. In totaal is de balans nog net aan positief, namelijk 13.117 euro. Opmerkelijk is wel dat na twee goede jaren (2005 en 2006) het resultaat in 2007 en 2008 negatief blijft, zeker gezien de insteek op cliënten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Deze insteek was immers gekozen om een zo hoog mogelijk uitstroom te realiseren.

De gemeente benut in geen enkel jaar het beschikbare werkdeel. In 2004 besteed de gemeente 51 procent van het budget. Tot en met 2007 neemt de besteding in absolute zin toe met meer dan twee ton, maar het overschot stijgt ongeveer evenredig mee. In 2008 stijgt het niet benutte deel van het budget ten opzichte van 2007 met 30 procent. In 2008 gebruikt Zandvoort maar 37 procent van het beschikbare budget om cliënten naar werk te begeleiden. Uit de interviews komt naar voren dat dit laatste resultaat binnen de organisatie niet verwacht was. De organisatie kwam pas op een laat moment achter de onderbesteding van het budget. Hoewel er in 2008 duidelijk minder aan re-integratievoorzieningen is besteed dan in voorgaande jaren, is de onderbestedingstrend echter over de hele periode 2004-2008 waar te nemen.

Met ingang van 2009 wil de gemeente ook de re-integratiewerkzaamheden van de eigen organisatie uit het werkdeel financieren. In 2009 gaat het om een bedrag van 50.000 euro dat zal oplopen naar 100.000 in 2012. Tabel 4.6 laat zien dat dit budgettaire gezien goed mogelijk is.

Om schommelingen in de uitvoering van de Wwb op te vangen heeft de raad een reserve en een voorziening in het leven geroepen. Als gevolg van de tekorten van de afgelopen jaren is de 'reserve Wet werk en bijstand' momenteel uitgeput.

#### 4.5 Hoog percentage 'draaideurcliënten'

De Wwb spreekt over duurzame uitstroom wanneer een cliënt zes maanden betaald werk verricht zonder een beroep te doen op de bijstand. Het komt voor dat een cliënt na duurzaam te zijn uitgestroomd naar werk of om andere redenen uitstroomt, toch weer terugvalt op een bijstandsuitkering. Deze terugval wordt ook wel aangeduid met de term draaideurcliënt. In tabel 4.7 is het aantal draaideur cliënten in de gemeente Zandvoort weergegeven.

**Tabel 4.7 Draaideurcliënten**

	<b>Aantal draaideurcliënten</b>	<b>Percentage<sup>18</sup></b>
<b>2004</b>	20	23 %
<b>2005</b>	15	15 %
<b>2006</b>	15	18 %
<b>2007</b>	25	22 %
<b>2008</b>	onbekend	-

*Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)*

De consultants bevestigen dat het nog relatief vaak voorkomt dat, binnen twaalf maanden na uitstroom naar werk een cliënt weer een WW-uitkering aanvraagt en terugvalt in de bijstand. Tabel 4.7 laat zien dat het om ongeveer een zesde tot een kwart van de uitstroom naar werk gaat.

Een instrument waarmee de gemeente terugval kan beperken is nazorg. De nazorg na uitstroom is in handen van het re-integratiebureau. Dit is echter geen verplichte nazorg. Het bureau vraagt óf bij de werkgever en de cliënt óf één van beide of zij nazorg op prijs stellen. Wanneer geen van beide partijen hier behoefte aan hebben, dan vindt er geen nazorg plaats.

#### 4.6 Toetsing aan de normen: Verhouding middelen en resultaten is zoek

In tabel 4.8 geeft de Rekenkamer Zandvoort aan hoe zij de onderzoeksbevindingen beoordeelt aan de hand van het gehanteerde normenkader.

**Tabel 4.8 Beoordeling aan de hand van de normen**

De uitstroom naar arbeid (in procenten) neemt toe in de periode 2005-2008.	<i>Er is geen patroon waarneembaar. Tot 2006 neemt de uitstroom toe, maar daarna daalt deze weer.</i>
Het gemiddeld aantal cliënten in de bijstand in de periode 2005-2008 daalt.	<i>Het aantal cliënten neemt inderdaad af van 330 naar 270.</i>
Van de totale jaarlijkse uitstroom, vindt 35 procent naar duurzame arbeid plaats.	<i>Met uitzondering van 2004 en 2008 haalt de gemeente deze doelstelling. Ook hier geldt dat er geen vast patroon waarneembaar is.</i>

<sup>18</sup> Percentage ten opzichte van totaal aantal beëindigde bijstandsuitkeringen in dat jaar.

Het Werkdeel van het Wwb-budget wordt jaarlijks volledig benut.	<i>Met uitzondering van 2006 neemt in alle jaren het absolute overschot op het werkdeel toe. Dit betekent dat de gemeente in geen van deze jaren het budget voor het werkdeel volledig benut.</i>
Er ontstaat geen tekort op het Inkomensdeel terwijl er een overschot is op het Werkdeel.	<i>Zoals aangegeven neemt het overschot op het werkdeel jaarlijks toe. Daarnaast is er in drie van de vijf jaar een tekort op het inkomensdeel.</i>
Binnen het werkdeel van het Wwb-budget worden bijstandsgerechtigden in alle fasen benaderd volgens een doelgroepspecifieke aanpak.	<i>De nadrukt ligt op kansrijke cliënten. Met de moeilijker bemiddelbare groep is weinig ondernomen.</i>





## 5. INZICHT IN DE VERANTWOORDINGSINFORMATIE

Het college en de raad ontvangen informatie over de uitvoering van het re-integratiebeleid. In dit hoofdstuk is beschreven hoe dat gebeurt en welke informatie college en raad ontvangen. In paragraaf 5.2 komt kort aan de orde op welke manier de organisatie het college informeert. Het belangrijkste deel van dit hoofdstuk betreft echter de informatie gericht aan de raad (paragraaf 5.3). Het hoofdstuk besluit met een toets aan de normen. Deze worden in paragraaf 5.1 eerst kort toegelicht.

### 5.1 Doel van informatievoorziening is controle en bijsturen

Bij het beoordelen van de verantwoording hanteert de Rekenkamer Zandvoort de volgende vijf normen:

1. De afdeling MD heeft zicht op de realisatie van de gestelde doelen op het gebied van het re-integratiebeleid voor zowel de uitvoering die de gemeente zelf verzorgt, als de uitvoering door derde partijen.  
*Deze norm gaat er vanuit dat de ambtelijke organisatie zich niet over de realisatie van de doelen kan verantwoorden als zij zelf geen inzicht heeft in de situatie. De norm maakt bovendien duidelijk dat inzicht nodig is in het resultaat van eigen handelen, maar ook in dat van door de gemeente aangestuurde externe partijen (re-integratiebureaus).*
2. De afdeling MD rapporteert over het voorgaande (norm 20) aan het college.  
*Het is voor het college belangrijk om zicht te hebben op de realisatie van doelen. Het is aan de organisatie om het college hierover te informeren.*
3. Het college hanteert het inzicht in de resultaten aantoonbaar voor bijsturing.
4. Het college informeert de raad minimaal twee keer per jaar over de resultaten van het re-integratiebeleid en gaat daarbij ook in op de doelmatige inzet van instrumenten en de diversiteit van het aanbod.
5. De raad hanteert het inzicht in de resultaten aantoonbaar voor bijsturing.  
*Informatie bewijst zijn waarde pas echt op het moment dat college en raad deze gebruiken om het beleid aan te scherpen. Het is aan het college om de raad op dit punt van informatie en voorstellen te voorzien.*

### 5.2 Organisatie verantwoordt zich aan portefeuillehouder

De portefeuillehouder Werkgelegenheid ontvangt tweemaal per jaar een overzicht van de instroom en uitstroom in de bijstand. Ook de redenen van instroom en uitstroom zijn in het overzicht aangegeven. Daarnaast bevat het overzicht de afwijzingen en de besteding van de budgetten.

De portefeuillehouder ontving tot 2006 ook de wettelijk verplichte rapportage 'Verslag over de uitvoering (Vodu) en de productenbegroting en -rekening.

Het Vodu betreft een verantwoordingsverslag dat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid jaarlijks wil ontvangen van het college (zie ook kader 5.3 in paragraaf 5.2). Conform artikel 77 van de Wwb moet de raad dit verslag goedkeuren. De ambtelijke organisatie stelt het verslag op, op grond van een steekproef. Het verslag is ook de basis voor de controle van de accountant. Het verslag over 2004 is op 10 juni 2005 door het college vastgesteld en het verslag over 2005 is op 31 mei

2006 vastgesteld door het college. De data waarop het verslag door de raad is vastgesteld zijn niet bekend. De organisatie heeft aangegeven dat het verslag sinds 2006 niet meer door de raad wordt vastgesteld. Reden hiervoor is dat met ingang van 2006 het Vodu is vervangen door de Single information en single audit (Sisa). Dit betekent dat de gemeente zich over deze regelingen niet langer aan het ministerie van SZW hoeft te verantwoorden via het Vodu, maar via een nieuwe bijlage bij de gemeentelijke jaarrekening.

Opvallend is dat in de productenbegroting voor 2009 de financiële verschillen ten opzichte van de productenbegroting voor 2008 worden verklaard. De formulering doet vermoeden dat er in de productenbegroting verantwoording moet worden afgelegd over de verschillen ten opzichte van het vorige jaar. De productenbegroting gaat verder niet in op doelstellingen of bijgestelde ambities.

Ten slotte informeert de afdeling de portefeuillehouder ad hoc, wanneer de afdeling MD dit noodzakelijk acht. Dit kan tijdens het maandelijkse afdelingsoverleg plaatsvinden. Bij die overleggen zijn naast het (waarnemend) afdelingshoofd ook beleidsmedewerkers aanwezig.

De portefeuille heeft zitting in het Dagelijks Bestuur van de gemeenschappelijke regeling Paswerk. Vanuit die functie heeft hij één tot twee keer per jaar overleg met de directie van Paswerk. Paswerk heeft de indruk dat er in de verantwoording van Zandvoort, meer dan in andere gemeenten, veel informatie naar college (en raad) gaat. Volgens de gemeente zelf worden alleen de wettelijke verplichte zaken in het college behandeld.

### 5.3 Verantwoording kwantitatief en kwalitatief aan de magere kant

#### ***Informatie in de jaarrekening informeert over indicatoren en bevat algemene informatie***

In paragraaf 1.2 is aangegeven dat de raad in de Re-integratieverordening heeft bepaald dat het college de raad minimaal twee keer per jaar informeert over het realiseren van de doelstelling van het re-integratiebeleid. In de praktijk gebeurt dit één keer per jaar. Deze informatie is opgenomen in de jaarrekening.

<b>Tabel 5.1 Percentage bijstandsaanvragen dat de gemeente binnen 8 weken afhandelt.</b>		
	<b>Doel</b>	<b>Realisatie</b>
<b>2005</b>	75 %	-
<b>2006</b>	75 %	-
<b>2007</b>	75 %	85 %
<b>2008</b>	75 %	77 %

In de jaarrekening staat in welke mate de gemeente erin geslaagd is om bijstandsaanvragen binnen de termijn van 8 weken af te handelen. Ook staat er welk percentage van de uitgestroomde bijstandsccliënten is uitgestroomd naar werk.

**Tabel 5.2 Percentage cliënten van de totale uitstroom dat aan een baan is geholpen**

	Doel	Realisatie
<b>2005</b>	35 %	-
<b>2006</b>	35 %	-
<b>2007</b>	35 %	38 %
<b>2008</b>	35 %	37%

Aanvullend op de cijfers uit de tabellen 5.1 en 5.2 bevatten de jaarrekeningen een toelichting op de belangrijkste activiteiten die in het afgelopen jaar hebben plaatsgevonden. De toelichting kenmerkt zich door de algemeenheid van de informatie. Een voorbeeld hiervan is de informatie uit de jaarrekening over 2007: *"In 2007 heeft het beleid van de Wet werk en bijstand (Wwb) zich verder ontwikkeld. Sinds 2005 wordt het "work first" principe gehanteerd. Dit houdt in dat zoveel mogelijk wordt geprobeerd klanten zo snel mogelijk aan het werk te helpen. In principe wordt iedereen die een uitkering aanvraagt direct op een traject gezet bij het re-integratiebedrijf Paswerk. Ook in 2007 is er weer een aantal mensen bij Paswerk aangemeld."*<sup>19</sup>

Over deze informatie kan worden gezegd dat deze deels hetzelfde is als in de jaarrekening over 2005. Bovendien refereert de passage aan het uitgangspunt dat iedere bijstandsgerechtigde in een traject zit, terwijl in de praktijk 55-60 procent niet voor een traject blijkt te zijn aangemeld (zie hoofdstuk 3). De toegevoegde waarde van de verantwoordingsinformatie is hierdoor gering.

De jaarrekening bevat overigens ook goede voorbeelden. In het kader van het minimabeleid meldt de jaarrekening over 2008: *"Aan het amendement Tang/Spekman (septembercirculaire 2008) is conform de bedoeling van het rijk uitvoering gegeven. Dit amendement betreft de verstrekking van € 50 de doelgroep. De belanghebbenden hadden voor de feestdagen het bedrag op hun rekening staan."*

### **Wettelijk verplicht verslag niet door raad vastgesteld**

De rol van het Vodu bij de controlerende rol van de raad past goed bij de conclusie die de Inspectie voor Werk en Inkomen in 2006 trekt na onderzoek bij meerdere gemeenteraden (zie kader 5.3)

### **Kader 5.3 De Inspectie Werk en Inkomen over de rol van de raad**

*"De controlerende rol van de gemeenteraad is onder de Wwb belangrijker geworden, mede vanwege een terugtrekkende beweging van het rijkstoezicht. Op grond van artikel 77 van de WWB legt het college in het verslag over de uitvoering (Vodu) verantwoording af over de rechtmatigheid van de uitvoering. Het college dient het Vodu in bij de minister, voorzien van een oordeel van de raad over de uitvoering van de Wwb. In dit oordeel komt de eerstelijnscontrolefunctie van de raad tot uitdrukking. Doordat het oordeel bij het Vodu moet worden gevoegd, wordt gewaarborgd dat binnen de gemeente eerst horizontale verantwoording plaatsvindt*

<sup>19</sup> Jaarrekening 2007

*alvorens sprake is van verticale verantwoording aan de minister. Juist in zijn controlerende rol wordt daarom van de raad een actieve opstelling verwacht.”*

*Bron: Inspectie Werk en Inkomen (2006:13), De rol van de gemeenteraad bij de Wet werk en bijstand*

Zoals hiervoor al is aangegeven is het Vodu met ingang van 2006 afgeschaft. Uit navraag blijkt dat het de bijlage bij de jaarrekening, in het kader van Sisa (zie paragraaf 5.2) in de raad besproken wordt. De opmerking van de Inspectie Werk en Inkomen naar aanleiding van het Vodu is, in ieder geval voor de gemeente Zandvoort, nog steeds relevant

### **Meerderheid fracties is tevreden over de verantwoordingsinformatie**

De raad heeft, anders dan het bepalen van de frequentie in de Re-integratieverordening, geen voorschriften gegeven over de wijze waarop hij verantwoording van het college wil ontvangen.

In een enquête onder alle fracties heeft de Rekenkamer Zandvoort gevraagd naar de tevredenheid van de raadsleden over de verantwoordingsinformatie. Vier van de vijf fracties zijn tevreden over de informatie. Eén fractie geeft aan ontevreden te zijn en motiveert dit als volgt: *"De jaarrekening geeft geen volledig beeld van de Wwb (of als het beeld wel volledig is, is het voor mij niet volledig)."*

De fracties gebruiken de informatie zonder uitzondering met als doel de prestaties van het college te controleren.

De fracties is gevraagd om de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie op zes aspecten te beoordelen (zie tabel 5.4)

**Tabel 5.4 Tevredenheid fracties over verantwoordingsinformatie op zes aspecten (N=5)**

	<b>Ze er te vreden</b>	<b>Tevreden</b>	<b>Ontevreden</b>	<b>Ze er ontevreden</b>
<b>Frequentie</b>	1	4	0	0
<b>Actualiteit</b>	0	5	0	0
<b>Beïnvloedbaarheid</b>	1	3	0	1
<b>Relevantie</b>	2	3	0	0
<b>Specifiekheid</b>	1	3	1	
<b>Begrip</b>	1	3	1	

*Bron: Enquête onder raadsfracties Zandvoort (2009)*

De meeste fracties zijn (zeer) tevreden over de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie. Opnieuw is één fractievertegenwoordiger ontevreden, maar dan als het gaat om de beïnvloedbaarheid, specifiekheid en het begrip van de informatie.

Drie van de vijf fracties gebruiken de informatie uit de jaarrekening voor hun bijdrage in commissie- of raadsvergadering. Alle drie zijn zij tevreden over de manier waarop het college met hun inbreng omgaat. Twee van de vijf fracties nemen de informatie

voor kennisgeving aan. Eén van de fracties zegt in dit verband: *"Het klachtenpatroon is minimaal, dus wordt veel voor kennisgeving aangenomen."*

Eén van de fractievertegenwoordigers merkt op dat het college belangrijke tussentijdse ontwikkelingen altijd direct meldt. Twee fracties suggereren om ook tussentijds, bijvoorbeeld bij de bestuursrapportage, te rapporteren over de uitvoering van het re-integratiebeleid.

#### ***Raad destijds betrokken bij totstandkoming re-integratiebeleid***

Van de vijf fractievertegenwoordigers die ook in 2004 raadslid waren (en dus de vaststelling van het beleid hebben meegemaakt), voelen vier zich betrokken bij de totstandkoming van het re-integratiebeleid. Alle vier zijn ze tevreden over de manier waarop ze via een informatiebijeenkomst, raadsvoorstellen en mondelinge toelichtingen in commissie- en/of raadsvergaderingen zijn betrokken bij de beleidsvorming. Ook zijn alle vier van mening dat ze destijds inbreng hebben kunnen leveren. Drie fracties hebben dat ook daadwerkelijk gedaan, door een bijdrage te leveren in een commissie- of raadsvergadering. Op het beleidsplan Wwb/IOAW hebben al deze fracties inbreng geleverd. Bij de Nota Re-integratie en de re-integratieverordening heeft steeds één fractie inbreng geleverd. Alle fracties zijn tevreden over de manier waarop het college met de inbreng is omgegaan, maar opmerkelijk is dat twee van de drie fracties geen zicht hebben op wat het college met hun inbreng heeft gedaan. Ter relativering merken enkele fractievertegenwoordigers op dat het beleid in Zandvoort sterk gebaseerd was op algemene landelijke richtlijnen en dat er een breed draagvlak bestond voor de ruimhartige invulling van het re-integratiebeleid.

#### 5.4 Toetsing aan de normen: Verantwoording te weinig gericht op doelrealisatie

In tabel 5.5 geeft de Rekenkamer Zandvoort aan in welke mate aan de gehanteerde normen is voldaan.

**Tabel 5.5 Beoordeling aan de hand van de normen**

De afdeling MD heeft zicht op de realisatie van de gestelde doelen betreffende het re-integratiebeleid voor zowel de uitvoering die de gemeente zelf verzorgt, als de uitvoering door derde partijen.	Er is wel zicht op de uitstroom naar werk en de mate waarin bijstandsaanvragen binnen 8 weken worden afgehandeld. Het ontbreekt echter aan inzicht in de andere doelstellingen van het beleid, namelijk de mate waarin instroom wordt voorkomen, de mogelijkheden van cliënten worden benut en het succes van de begeleiding naar werk.
De afdeling MD rapporteert over het voorgaande (norm 20) aan het college.	De afdeling informeert het college over instroom en uitstroom, het budget en actuele ontwikkelingen, maar niet over het benutten van de mogelijkheden van cliënten en het succes van de begeleiding naar werk.
Het college hanteert het inzicht in de resultaten aantoonbaar voor bijsturing.	Anders dan de reorganisatie van de afdeling MD (zie hoofdstuk 3) zijn er geen voorbeelden van bijsturing door het college.
Het college informeert de raad minimaal twee keer per jaar over de resultaten van het re-integratiebeleid en gaat daarbij ook in op de doelmatige inzet van instrumenten en de diversiteit van het aanbod.	Het college informeert één keer per jaar de raad. Dit gebeurt via de jaarrekening. In de verantwoordingsinformatie gaat het college niet in op de mate waarin instrumenten doelmatig worden ingezet.
De raad hanteert het inzicht in de resultaten aantoonbaar voor bijsturing.	Raad heeft zijn eigen informatiebehoefte niet georganiseerd, maar is wel tevreden over de verantwoordingsinformatie. De raad gebruikt de informatie om de prestaties van het college te controleren, maar er zijn geen voorbeelden van bijsturing door de raad bekend.

## 6. VERGELIJKING MET REFERENTIEGEMEENTEN

In dit hoofdstuk wordt de uitvoering van de Wwb in gemeente Zandvoort vergeleken met de uitvoering van de Wwb in zes referentiegemeenten. Achtereenvolgens geeft dit hoofdstuk informatie over de instroom, uitstroom en terugval van cliënten (paragraaf 6.2) en de budgetten die met de Wwb zijn gemoeid (paragraaf 6.3). In paragraaf 6.1 verantwoordt de Rekenkamer Zandvoort eerst de selectie van de referentiegemeenten.

### 6.1 Criteria voor de selectie van referentiegemeenten

De Rekenkamer Zandvoort heeft de volgende vijf criteria gehanteerd bij de selectie van referentiegemeenten:

1. een vergelijkbaar inwoneraantal (tussen de 13 en 18 duizend inwoners);
2. een vergelijkbare opbouw van de bevolking;
3. seizoenswerkgelegenheid;
4. nabijheid grote stad;
5. mogelijkheden openbaar vervoer (OV).

Op basis van voorgaande zijn de volgende gemeenten geselecteerd:

- Brielle
- Gennep
- Harlingen
- Valkenburg a/d Geul
- Weesp
- Noordwijkerhout

De geselecteerde gemeenten voldoen niet allemaal aan alle criteria. De Rekenkamer Zandvoort is echter van mening dat de gemeenten gezamenlijk voldoende aan de criteria voldoen en daarmee een voldoende afspiegeling vormen van kenmerken van de gemeente Zandvoort om een zinvolle vergelijking te maken.

Bij de vergelijking is gebruik gemaakt van de kernkaart Wet werk en bijstand van het Ministerie van Sociale Zaken. De vergelijking betreft steeds peildatum 1 januari 2006 en 2007.<sup>20</sup>

### 6.2 Relatief veel bijstandsgerechtigden

In de vergelijking met de referentiegemeenten valt op dat de gemeente Zandvoort relatief veel bijstandsgerechtigden heeft. Het gemiddeld aantal bijstandsgerechtigden (in 2006) van de referentiegemeenten ligt op 224 terwijl Zandvoort 315 bijstandsgerechtigden heeft. In 2007 blijft dit beeld onveranderd, gemiddeld 206 waar Zandvoort 280 bijstandsgerechtigden heeft. Dit betekent dat Zandvoort ongeveer 35 tot 40 procent meer bijstandsgerechtigden heeft dan het gemiddelde van de referentiegemeenten.

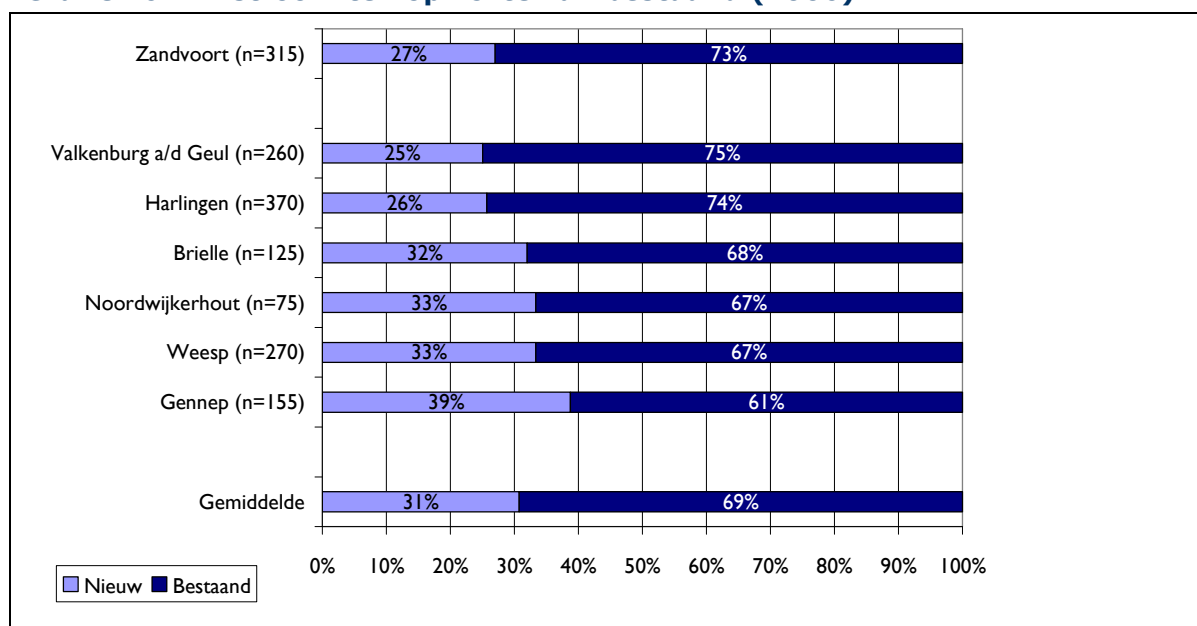
<sup>20</sup> Een vergelijking over 2008 was in veel gevallen niet mogelijk omdat cijfers voor de gemeente Zandvoort over 2008 (nog) ontbreken in de kernkaart.

### 6.3 Zandvoort op of onder gemiddelde instroom

De instroomgegevens van 2006 staan weergegeven in grafiek 6.1 en in grafiek 6.2 staan de gegevens over 2007. Het percentage instroom is weergegeven in de lichtblauwe balk en percentage al lopende bijstandsuitkeringen is te zien in de donker blauwe balk.

Zandvoort zit in 2006 wat betreft nieuwe instroom iets onder het gemiddelde in de referentiegemeenten.

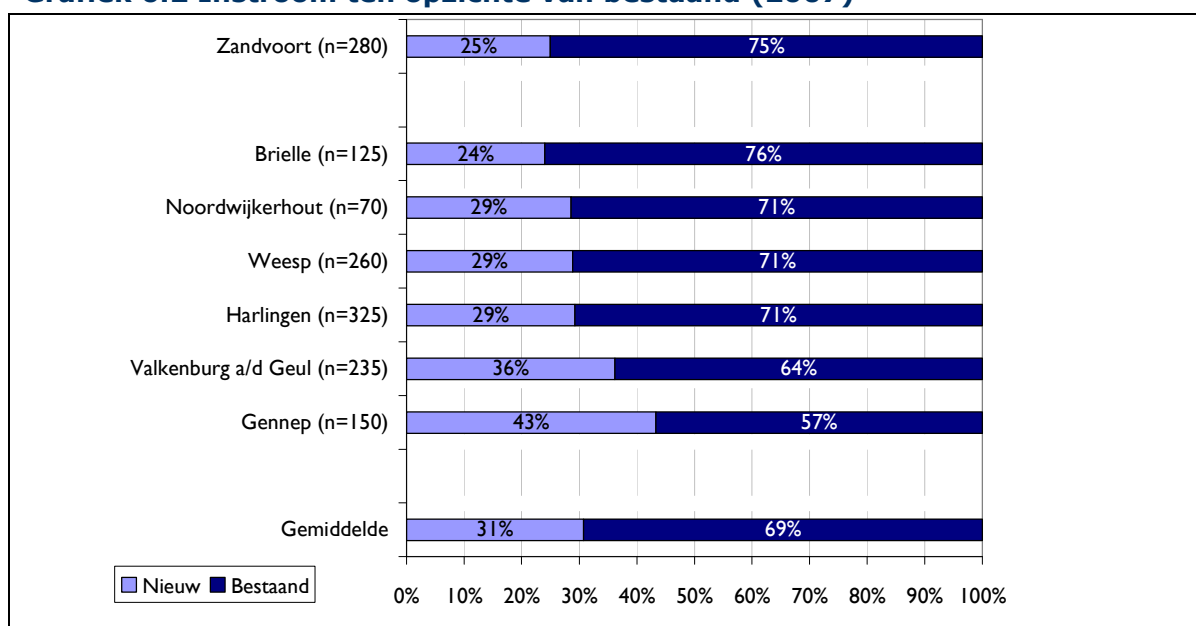
**Grafiek 6.1 Instroom ten opzichte van bestand (2006)**



*Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)*

In 2007 daalt de instroom in Zandvoort en vier andere gemeenten, Gennep en Valkenburg zorgen er samen echter voor dat het gemiddelde desondanks gelijk blijft.

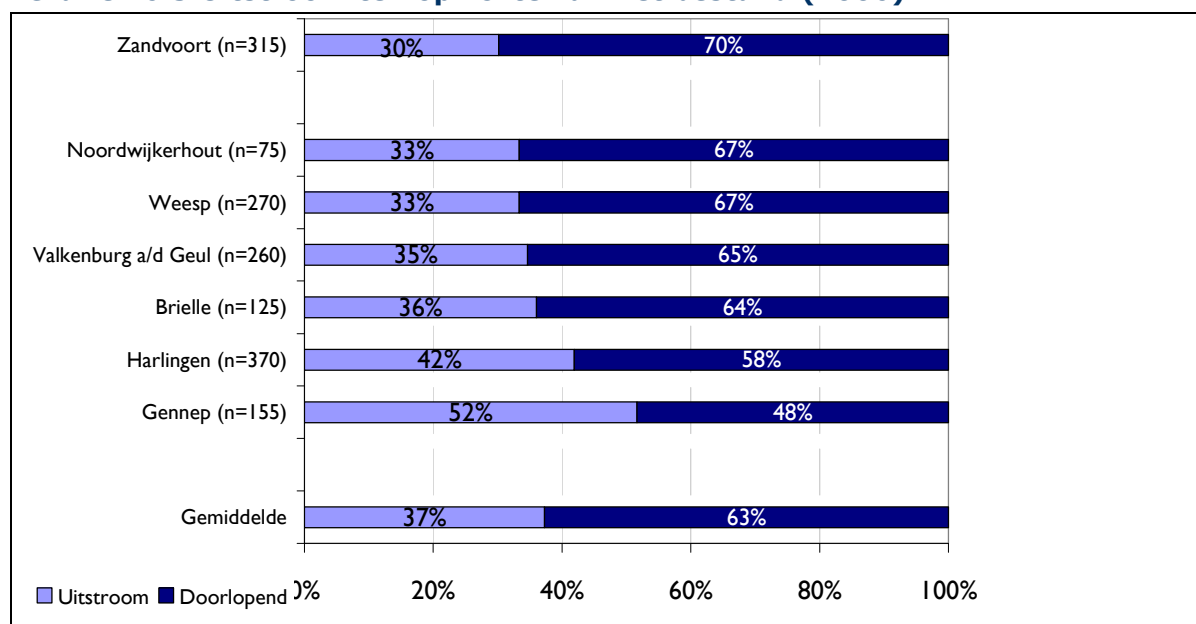


**Grafiek 6.2 Instroom ten opzichte van bestand (2007)**

Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

#### 6.4 Inhaalslag in uitstroom, maar onder gemiddelde

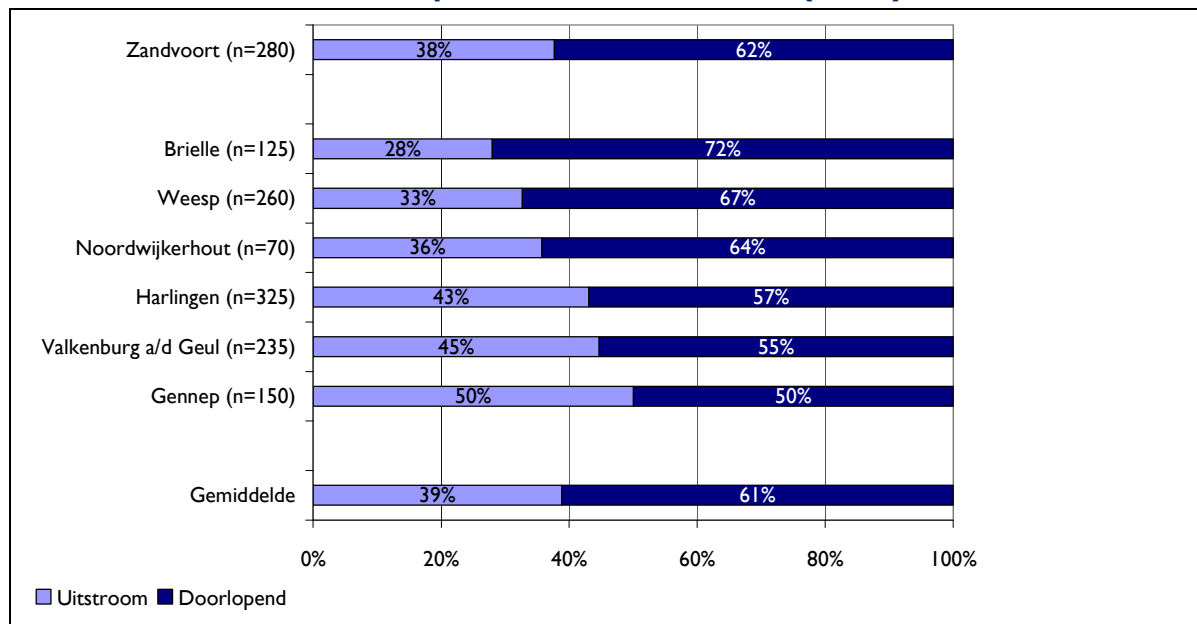
De grafieken 6.3 en 6.4 laten de uitstroom zien van huishoudens met een bijstandsuitkering in 2006 en 2007. In de grafieken geeft de lichtblauwe lijn het percentage beëindigde uitkeringen ten opzichte van het totaal aantal huishoudens met een uitkering aan en de donkerblauwe lijn geeft het aantal aan het einde van het kalenderjaar nog lopende uitkeringen aan.

**Grafiek 6.3 Uitstroom ten opzichte van het bestand (2006)**

Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

Wat opvalt is dat het gemiddelde met twee procent toeneemt en Zandvoort 8 procent meer uitstroom realiseert. Hierbij moet worden opgemerkt dat Zandvoort in 2006 wel ver onder het gemiddelde scoort. Er lijkt dus sprake te zijn van een inhaalslag in Zandvoort, waar de overige gemeenten mogelijk te maken krijgen met moeilijker te plaatsen cliënten, nadat de meest kansrijke groep succesvol is uitgestroomd.

**Grafiek 6.4 Uitstroom ten opzichte van het bestand (2007)**

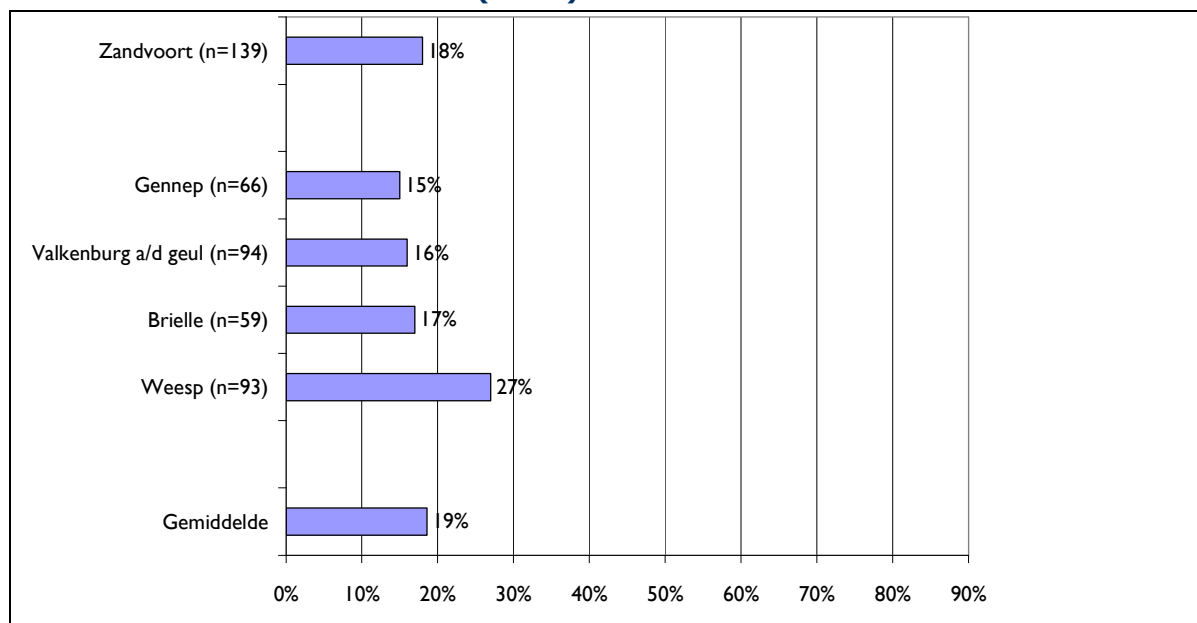


Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

## 6.5 Gemiddeld aantal draaideurcliënten in Zandvoort<sup>21</sup>

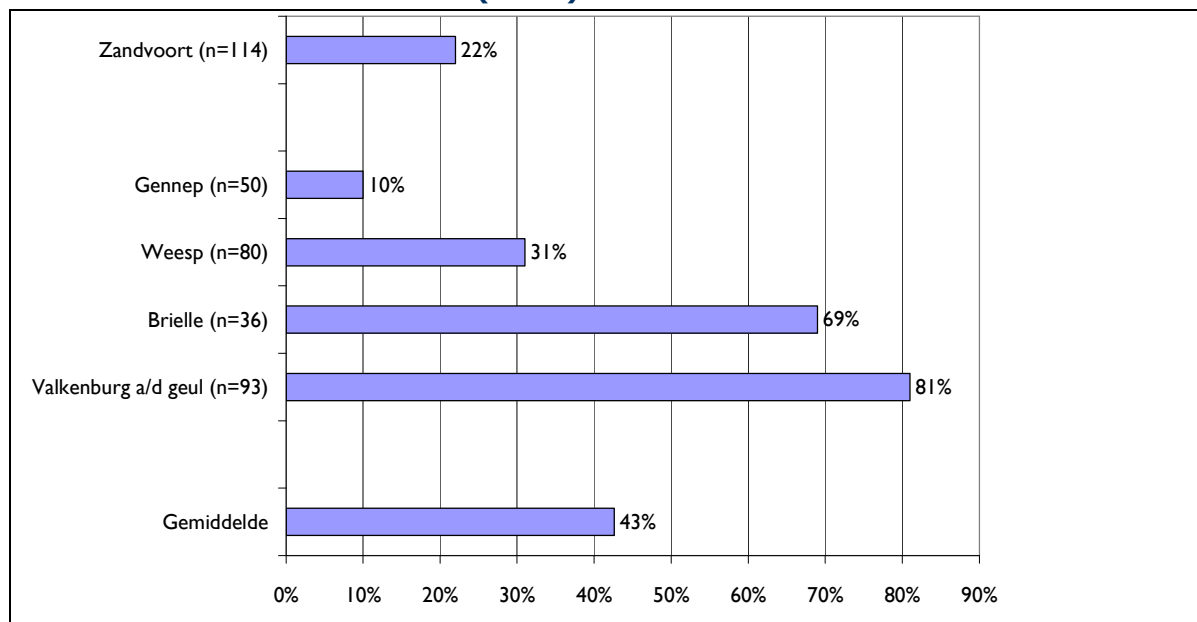
Naast de uitstroom is ook het percentage draaideurcliënten vergeleken. Zoals eerder aangegeven zijn dit de bijstandsgerechtigden die binnen twaalf maanden na de uitstroom naar werk toch weer een beroep doen op de bijstand. In grafiek 6.5 staan de gegevens over 2006 getoond en in grafiek 6.6 staan de percentages voor 2007. In de lichtblauwe balk staat het percentage teruggevallen huishoudens ten opzichte van alle huishoudens met een uitkering in hetzelfde jaar.

<sup>21</sup> Voor 2006 zijn geen gegevens over Noordwijkerhout en Harlingen beschikbaar.

**Grafiek 6.5 Draaideurcliënten (2006) ,**

Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

In 2006 zit Zandvoort één procent onder het gemiddelde van de referentiegemeenten. Tegelijkertijd is het terugvalpercentage in Zandvoort het op één na hoogste. Dit komt vooral omdat de gemeente Weesp met veel draaideurcliënten te maken heeft, waardoor het gemiddelde hoger komt te liggen.

**Grafiek 6.6 Draaideurcliënten (2007)<sup>22</sup>**

Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

<sup>22</sup> Voor 2007 zijn geen gegevens over Noordwijkerhout en Harlingen beschikbaar.

Wanneer gekeken wordt naar 2007 valt op dat Zandvoort met iets meer draaieurcliënten te maken heeft, terwijl het algemene beeld sterk verspringt. Brielle en Valkenburg aan de Geul springen er in 2007 in negatieve zin uit, beide gemeenten hebben relatief veel meer draaieurcliënten (in absolute aantallen is het verschil ten opzichte van 2006 beperkt). Gennep ziet het toch al relatief lage aantal draaieurcliënten in absolute en relatieve zin verder ziet teruglopen.

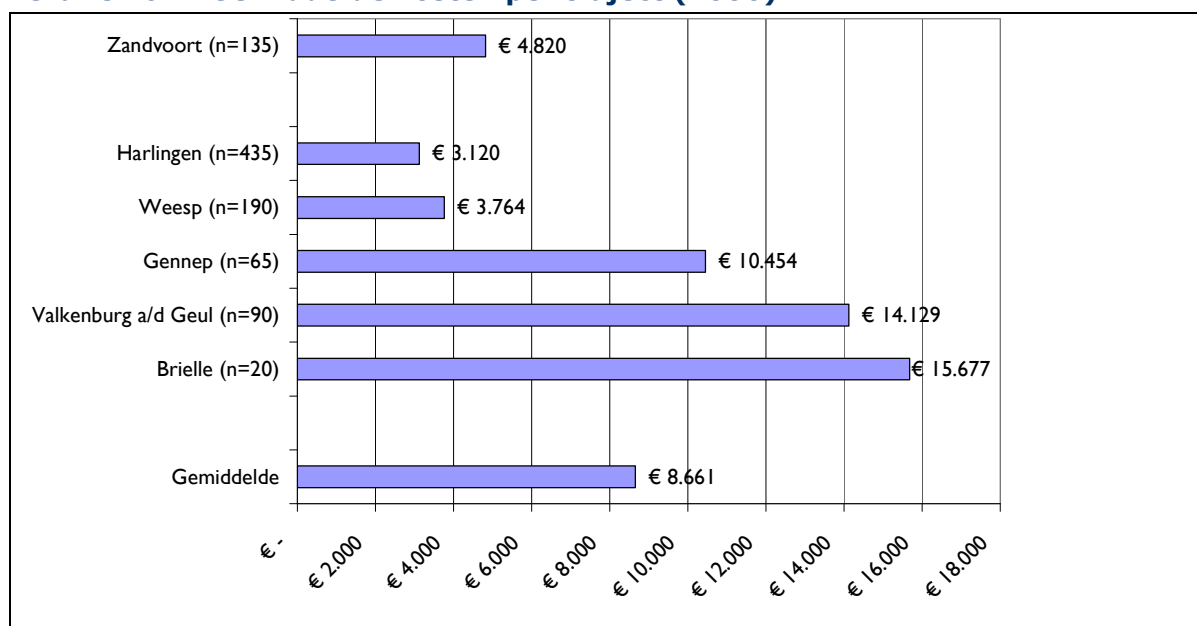
In 2007 zit Zandvoort uiteindelijk ver onder het gemiddelde, maar het gemiddelde is dan ook sterk beïnvloed door de uitschieters van Brielle en Valkenburg aan de Geul.

## 6.6 Trajecten in Zandvoort goedkoper dan gemiddelde

De kosten van een gemiddeld traject in de acht gemeenten zijn opgenomen in de grafieken 6.7 en 6.8. In de grafieken zijn de uitgaven gemaakt door de gemeente bij een traject afgezet tegen het aantal trajecten uitgevoerd in de gemeente. Zo ontstaat een overzicht van de kosten die een gemeente heeft gemaakt per arbeidsre-integratie traject (per huishouden).

In de lichtblauwe balk staan de gemaakte kosten per traject per huishouden voor elke gemeente.

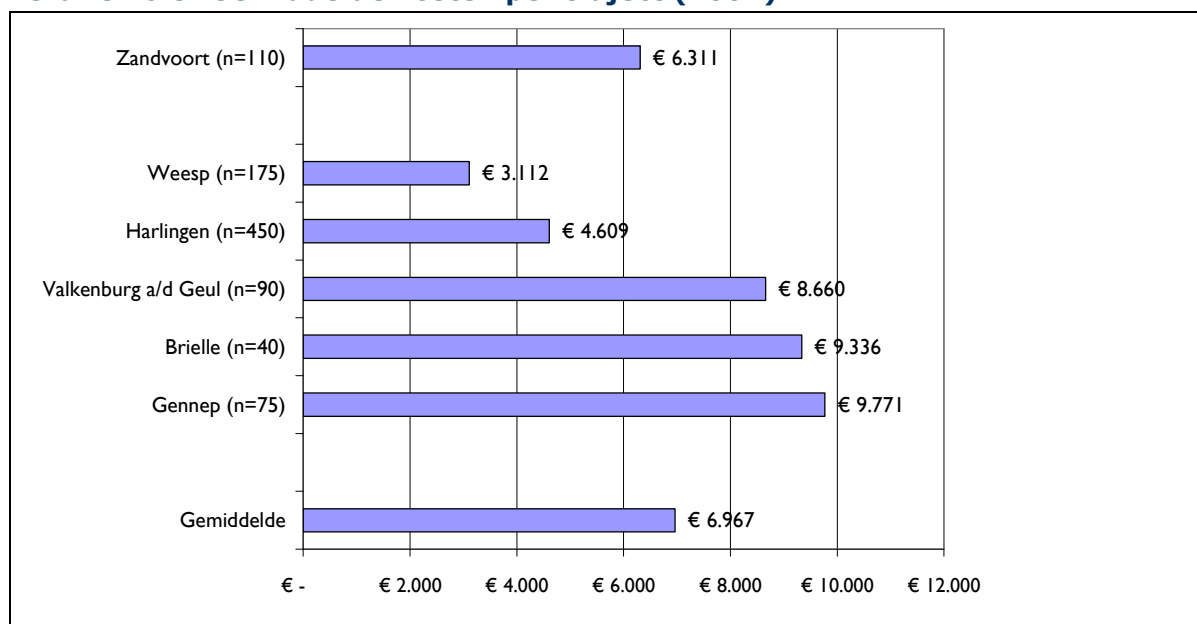
**Grafiek 6.7: Gemiddelde kosten per traject (2006)<sup>23</sup>**



Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

De grafieken laten zien dat de kosten van een gemiddeld traject in Zandvoort lager zijn dan gemiddeld. Zandvoort neemt zowel in 2006 als in 2007 een middenpositie in.

<sup>23</sup> Voor 2006 zijn geen gegevens over Noordwijkerhout beschikbaar.

**Grafiek 6.8: Gemiddelde kosten per traject (2007)<sup>24</sup>**

Bron: Kernkaart Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2009)

Een belangrijke verschuiving in 2007 is dat de gemeenten met relatief dure trajecten (Gennep, Valkenburg en Brielle) minder aan een traject besteden. Het gemiddelde daalt daardoor. In 2007 besteedt Zandvoort juist meer aan een gemiddeld traject. De gemeente gaat hierdoor (samen met Harlingen) tegen de algemene trend in.

### 6.7 Samenvatting: Zandvoort scoort relatief laag op belangrijkste aspecten

In vergelijking met de referentiegemeenten scoort Zandvoort positief op de relatieve instroom in 2007 en op de kosten van een traject in 2006.

Voor wat betreft het aantal draaideurcliënten, de uitstroom, de instroom in 2006 en de kosten van een traject in 2007 neemt de gemeente een middenpositie in.

De situatie van Zandvoort is slecht als het gaat om het aantal bijstandsgerechtigden.

<sup>24</sup> Voor 2007 zijn geen gegevens over Noordwijkerhout beschikbaar.



## BIJLAGEN

### Bijlage 1 Bronnen

#### *Interviews*

- de heer Haasnoot, directeur Prodijs (3 september 2009)
- mevrouw Vreeken, senior coördinator Sociale Dienstverlening (3 september 2009)
- de heer Van der Tas, medewerker bedrijfsvoering (3 september 2009)
- de heer Toonen, portefeuillehouder (21 oktober 2009)
- de dames De Jong, Molinas en Lips en de heren Van Buren en Van der Zande, consultants (groepsgesprek op 3 september 2009)
- de heer Boon, directeur Paswerk (10 september 2009)
- de heer Verweij, medewerker Paswerk (10 september 2009)

In het kader van het onderzoek zijn alle fracties benaderd om een digitale enquête in te vullen. De fracties hebben onderling bepaald welk raadslid namens hun fractie de enquête heeft ingevuld. In totaal hebben vijf van de zeven fracties de enquête helemaal ingevuld.

#### *Documenten*

- 2006 inclusief jaarrekening
- B&W-advies 'onderhoud verordeningen' d.d. 10 juni 2005
- B&W-advies 'Verantwoordingsverslag WWB 2004 en verantwoordingsverslag IOAW, IOAZ en Bbz 2004 gemeente Zandvoort' d.d. 10 juni 2005
- B&W-advies 'Verantwoordingsverslag WWB 2005 en verantwoordingsverslag IOAW, IOAZ en Bbz 2005 gemeente Zandvoort' d.d. 31 mei 2006
- B&W-advies 'Verslag 2004 en beleidsplan 2006 Wwb, Ioaw en Ioaz' d.d. 21 september 2005
- Beleidsplan WWB, IOAW en IOAZ 2006
- Evaluatie nota reïntegratie
- Inclusief jaarrekening
- Inspectie Werk en Inkomen (2006), De rol van de gemeenteraad bij de Wet werk en bijstand
- Jaarverslag 2007 jaarrekening
- Jaarverslag 2008
- Maatregelenverordening Wwb 2005
- Nota bijzondere bijstand en minimabeleid
- nota re-integratie (datum onbekend)
- Notitie jeugdwerkloosheid
- Productenbegroting 2005
- Productenbegroting 2006
- Productenbegroting 2007
- Productenbegroting 2008
- Productenbegroting 2009
- Productenrekening 2005
- Productenrekening 2006
- Productenrekening 2007
- Productenrekening 2008

- Programbegroting 2007
- Programbegroting 2008
- Programbegroting 2008
- Programbegroting 2009
- Programmabegroting 2005
- Programmabegroting 2006
- Programmajaarverslag
- Programmajaarverslag 2005 inclusief jaarrekening
- Reïntegratieverordening Wwb 2005
- Toeslagenverordening Wwb 2005
- Vodu-verslag (sjabloon)



## Bijlage 2 Toetsingskader

*Op basis van deze normen heeft de Rekenkamer Zandvoort de resultaten van de gemeente van de instroom, doorstroom en uitstroom van personen in het kader van de Wet werk en bijstand beoordeeld.*

### **Achtergrond vaststelling toetsingskader**

Het toetsingskader is gebaseerd op gemeentelijke documenten: de verordeningen, beleidsnotities en de programmabegroting en productenbegroting.

In de normen gebruikt de rekenkamer regelmatig de term "aantoonbaar". Dit betekent dat we vinden dat de betreffende gegevens vastgelegd moeten zijn in een document.

### **Beleidskader**

1. Het re-integratiebeleid is specifiek, meetbaar en – voor zover mogelijk – tijdgebonden geformuleerd (voor één uitleg vatbaar, expliciet over verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken).
2. Er zijn instrumenten gedefinieerd die moeten leiden tot het bereiken van deze doelstellingen.

### **Effectiviteit:**

3. Dankzij het jongerenloket is de instroom van jongeren in de bijstand in de periode 2005-2008 sterk afgenomen.
4. Iedere jongere in de bijstand krijgt binnen zes maanden na instroom een aanbod voor een Work-first-traject.
5. Cliënten tussen 23 en 65 jaar met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt krijgen direct bij de instroom een re-integratietraject aangeboden.
6. Het gemiddeld aantal cliënten in de bijstand in de periode 2005-2008 daalt.
7. Van de totale jaarlijkse uitstroom, vindt 35 procent naar duurzame arbeid plaats.

### **Efficiëntie:**

8. De uitstroom naar arbeid (in procenten) neemt toe in de periode 2005-2008.
9. Het gemiddeld aantal cliënten in de bijstand in de periode 2005-2008 daalt sterker dan in referentiegemeenten.
10. De afdeling Maatschappelijke Dienstverlening/Sociale Dienstverlening (MD) heeft aantoonbaar zicht op de productkosten van trajecten.
11. De afdeling MD heeft aantoonbaar zicht op de productkosten van de voorzieningen.
12. De afdeling MD realiseert de onder bovenstaande normen 3-7 genoemde doelen binnen het beschikbare budget.
13. Het werkdeel van het Wwb-budget wordt jaarlijks volledig benut.
14. Er ontstaat geen tekort op het Inkomensdeel terwijl er een overschot is op het werkdeel.
15. Binnen het werkdeel van het Wwb-budget worden bijstandsgerechtigden in alle fasen benaderd volgens een doelgroepspecifieke aanpak.

### **Klantgerichtheid:**

16. Minimaal 75 procent van de bijstandsaanvragen wordt binnen acht weken afgehandeld.

17. De beschikbare re-integratievoorzieningen zijn aantoonbaar afgestemd op de mogelijkheden en capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde.
18. Een traject gericht op arbeidsinschakeling is aantoonbaar afgestemd op de individuele mogelijkheden van de belanghebbende.
19. Het college biedt een belanghebbende die algemeen geaccepteerde arbeid (niet zijnde een voorziening) heeft aanvaard nazorg.

**Verantwoording:**

20. De afdeling MD heeft zicht op de realisatie van de gestelde doelen inzake het re-integratiebeleid voor zowel de uitvoering die de gemeente zelf verzorgt, als de uitvoering door derde partijen
21. De afdeling MD rapporteert over het voorgaande (norm 20) aan het college.
22. Het college hanteert het inzicht in de resultaten aantoonbaar voor bijsturing.
23. Het college informeert de raad minimaal twee keer per jaar over de resultaten van het re-integratiebeleid en gaat daarbij ook in op de doelmatige inzet van instrumenten en de diversiteit van het aanbod.
24. De raad hanteert het inzicht in de resultaten aantoonbaar voor bijsturing.